

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO - ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**ISMAEL ROGERIO DA SILVA**

**ESTUDO DAS PENALIDADES APURADAS NO LRF – NET DO  
TCE/SC APLICÁVEIS QUANDO DO NÃO CUMPRIMENTO  
DAS NORMAS ESTABELECIDAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL.**

**Florianópolis, 2004**

**ISMAEL ROGERIO DA SILVA**

**ESTUDO DAS PENALIDADES APURADAS NO LRF – NET DO  
TCE/SC APLICÁVEIS QUANDO DO NÃO CUMPRIMENTO  
DAS NORMAS ESTABELECIDAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL.**

Monografia apresentada à Universidade  
Federal de Santa Catarina como um dos  
pré-requisitos para a obtenção do grau de  
bacharel em Ciências Contábeis.  
Orientador: Prof. M. Sc. Flávio da Cruz

**Florianópolis, 2004**



**ISMAEL ROGERIO DA SILVA**

**ESTUDO DAS PENALIDADES APURADAS NO LRF – NET DO  
TCE/SC APLICÁVEIS QUANDO DO NÃO CUMPRIMENTO  
DAS NORMAS ESTABELECIDAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL.**

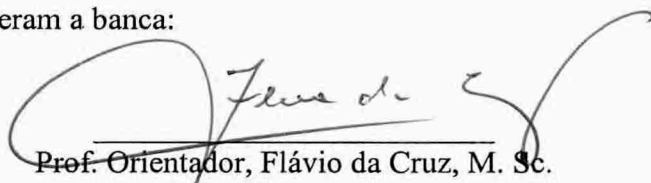
Esta monografia foi apresentada como trabalho de conclusão de curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota (média) de 9,5, atribuída pela banca constituída pelo orientador e membros abaixo.

**07 de julho de 2004**



Professor Luiz Felipe Ferreira, M. Sc.  
Coordenador de Monografias do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca:



Prof. Orientador, Flávio da Cruz, M. Sc.  
Departamento de Ciências Contábeis, UFSC  
Nota Atribuída...9,17...



Prof. Dr. Luiz Alberton  
Departamento de Ciências Contábeis, UFSC  
Nota Atribuída...9,18...



Prof. Nivaldo João dos Santos, M. Sc.  
Departamento de Ciências Contábeis, UFSC  
Nota Atribuída...10,00...

**Florianópolis, 2004**

***Dedico a realização deste trabalho***  
***à minha mãe, ao meu pai e a todos os meus familiares e amigos***  
***que contribuíram, direta ou indiretamente, com a minha formação.***

## AGRADECIMENTOS

Ao término de mais esta etapa em minha vida, é pertinente agradecer àqueles que colaboraram para a realização deste trabalho, e sem os quais, esta etapa não seria ultrapassada.

Desta forma, é com muita honra e satisfação que dedico meu muitíssimo obrigado...

- Primeiramente a Deus, por ter me dado o privilégio desta vida;
- A meus pais, Rogério e Elisabete, pelo ensinamento, incentivo e apoio expressos durante toda a vida;
- A minha namorada, Maria Luiza, pelo apoio, carinho e compreensão;
- A todos os meus familiares e amigos, em especial a minha tia Eliete Lisboa, pelo apoio neste trabalho e em toda a vida acadêmica;
- Ao amigo Luis Roberto de Queiroz, pelo auxílio na pesquisa realizada;
- Ao meu orientador, Flávio da Cruz, pelo auxílio na execução deste trabalho;
- Ao amigo Daltro Ferreira, da Softcon, pela compreensão e apoio durante a execução deste trabalho e em toda a vida acadêmica;
- E por fim, a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para a execução deste trabalho.

## RESUMO

SILVA, Ismael Rogério da. *Estudo das penalidades apuradas no LRF – NET do TCE/SC aplicáveis quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal*. 94 páginas. Curso de Ciências Contábeis. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

O Estado, através da execução de suas atividades, visa regular e suprir as necessidades da coletividade, objetivando o bem-estar social. Para a execução destas funções, são colocadas à disposição da sociedade um conjunto de atividades e bens denominados de serviços públicos. Para que se alcance o bem comum, esses serviços devem ser geridos por uma administração pública responsável, que atue com probidade e preze os princípios da eficácia, eficiência e economicidade, além de exercer uma administração que, de forma planejada e transparente, possa promover o melhor meio de controle dos recursos públicos, ou seja, o controle social. Este é exercido pela sociedade, que espera receber serviços públicos de qualidade e que satisfaçam as suas necessidades. Neste sentido, entrou em vigor a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que complementa a carta magna, no que se refere ao disciplinamento da gestão do dinheiro público, através de administração responsável promovendo o equilíbrio entres as receitas e as despesas e limites de gastos. Além disso, esta também prevê punições institucionais e pessoais quando do seu descumprimento, através de penalidades previstas pela própria lei, assim como outras legislações específicas para isso, como a lei nº 10.028/02 (Lei dos Crimes), 8.429/92 (improbidade administrativa), entre outras. Sendo assim, teve-se como objetivo neste trabalho realizar um estudo das penalidades inerentes às infrações apuradas no LRF – Net do TCE/SC aplicáveis quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela referida Lei de Responsabilidade Fiscal, utilizando, como exemplo, as possíveis punições impostas às restrições de ordem legal inerentes a esta lei, observadas no Relatório Anual das Contas Municipais do TCE/SC e relativas aos quatro municípios mais próximos de onde se localiza o curso de Ciências Contábeis da UFSC.

**Palavras-chave:** Contabilidade Pública, Lei de Responsabilidade Fiscal, Tribunal de Contas do Estado.

**Prof. Orientador,** Flávio da Cruz, M. Sc.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estágios da despesa.....	28
Quadro 2 – Infrações inerentes à LRF e respectivas sanções.....	46
Quadro 3 – Comparação entre pareceres das contas, na atual conjuntura do Estado.....	57
Quadro 4 – Pontos de controle do sistema LRF-Net do TCE/SC .....	72
Quadro 5 – Resumo das Restrições e punições inerentes a LRF.....	88

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF	Constituição Federal de 1988
CE	Constituição Estadual de 1989
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LO	Lei Orgânica do Município de Florianópolis
LO/TCE/SC	Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PPLA	Lei do Plano Plurianual
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
TCE/SC	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>6</b>
<b>LISTA DE QUADROS .....</b>	<b>7</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....</b>	<b>8</b>
<b>SUMÁRIO.....</b>	<b>9</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
1.1 Tema.....	11
1.2 Problema.....	12
1.3 Objetivo Geral .....	12
1.4 Objetivos Específicos.....	12
1.5 Justificativa do Estudo .....	13
1.6 Metodologia da Pesquisa.....	14
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>17</b>
2.1 Considerações Sobre a Administração Pública.....	17
2.1.1 Administração Direta e Indireta.....	18
2.1.2 Agentes Administrativos e Políticos.....	19
2.2 Controle na Administração Pública.....	20
2.2.1 Controle Formal e Controle Substancial.....	21
2.2.2 Controle Interno e Externo .....	22
2.3 Orçamento Público.....	23
2.3.1 Processo de Planejamento Orçamentário.....	24
2.3.2 Princípios Orçamentários.....	25
2.4 Receita Pública.....	26
2.5 Despesa Pública.....	28
2.6 Contabilidade Pública .....	31
2.6.1 Campo de Atuação e Sistemas de Contabilidade Pública.....	33
2.6.2 A Importância da Contabilidade na Administração Pública.....	35
2.7 Comentário a respeito da Lei nº 4.320, de 1964. ....	36
2.8 Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.....	37
2.8.1 Origem da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	38
2.8.2 Objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal .....	39
2.8.3 Principais Exigências e Limites impostos pela LRF .....	41
2.8.4 Punições Inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.....	41
<b>3 FISCALIZAÇÃO E CONTROLE EXERCIDOS PELO TCE/SC.....</b>	<b>47</b>
3.1 Aspectos Decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal .....	47
3.1.1 Despesa com Pessoal .....	47
3.1.2 Operações de Créditos .....	50
3.1.3 Antecipação de Receita.....	51
3.1.4 Restos a pagar .....	52
3.1.5 Relatório de Gestão Fiscal .....	53
3.2 O Controle das Contas dos Municípios Catarinenses .....	54

3.2.1 O Parecer Prévio do TCE/SC.....	57
3.2.2 Definição de Critérios para Emissão do Parecer Prévio do TCE/SC.....	57
3.2.3 Comentários a respeito das Restrições.....	60
3.2.4 Identificação com a Legislação Pertinente .....	60
3.2.5 Considerações sobre a Análise das Contas .....	62
3.3 A Informatização do Controle exercido pelo TCE/SC.....	64
3.3.1 Internet e Intranet.....	65
3.3.2 LRF - Net: Instrumento de Transparência, Controle e Fiscalização.....	66
3.3.3 Forma de Acesso e Funcionamento do Sistema LRF-Net.....	69
3.4 A Transparência e a Lei de Responsabilidade Fiscal .....	71
<b>4 PENALIDADES APLICÁVEIS ÀS RESTRIÇÕES OBSERVADAS PELO TCE/SC .....</b>	<b>75</b>
4.1 Município de Biguaçu .....	75
4.2 Município de Florianópolis .....	78
4.3 Município de Palhoça.....	82
4.4 Município de São José.....	84
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>91</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>94</b>



## **1 INTRODUÇÃO**

A administração pública, seja no âmbito do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, seja nas suas correspondentes autarquias, utiliza-se de um ramo da Contabilidade Geral chamado de Contabilidade Pública.

A Contabilidade Pública é regida pela lei nº 4.320/64, que institui as normas para balanço e orçamento público. A administração pública tem o dever de zelar pelo bem da coletividade, devendo o gestor público ter uma conduta transparente, eficiente, responsável e delimitada pelo orçamento.

Neste sentido, várias foram as tentativas de se normatizar a geração de receitas e despesas públicas, como, por exemplo, as leis Rita Camata I e II, e mais recentemente, a Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000, – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que tem como objetivo instituir normas de finanças públicas, além de prever punições institucionais e pessoais quando do seu descumprimento.

Desta forma, além das restrições observadas, pretende-se evidenciar, no presente trabalho, quais são as possíveis penalidades de serem aplicadas quando do descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, apuradas no LRF – Net do TCE/SC, em espaço geográfico conhecido próximo de onde se reside.

### **1.1 TEMA**

O tema desta monografia refere-se a um estudo das penalidades apuradas no LRF – Net do TCE/SC aplicáveis quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e relativas a Florianópolis, cidade onde se localiza nosso curso de Ciências Contábeis, e aos três municípios mais próximos da capital: Biguaçu, Palhoça e São José.

Entretanto, para a realização desta monografia, optou-se por estudar apenas as penalidades aplicáveis às restrições observadas quando do descumprimento das normas estabelecidas pela LRF, às quais se pôde ter acesso via LRF-Net do TCE/SC e junto ao Relatório Anual das Contas Municipais do TCE/SC. As informações referentes aos municípios escolhidos poderão, caso não se disponha de dados no sistema ou junto ao TCE/SC, ser uma limitação ao que se pretende pesquisar no presente estudo.

## 1.2 Problema

O problema do presente trabalho reside no fato de que é inegável a enorme importância que têm o controle e a fiscalização da gestão pública, assim como a responsabilização daqueles que causarem prejuízo ao erário. Dessa forma, procurou-se responder neste trabalho à seguinte questão: **quais são as restrições observadas e as penalidades aplicáveis quando do não cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal?**

## 1.3 Objetivo Geral

O objetivo geral do presente trabalho consiste em verificar quais são as penalidades inerentes às restrições referentes ao não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal apuradas pelo sistema LRF – Net do TCE/SC.

## 1.4 Objetivos Específicos

Este trabalho será desenvolvido tendo, como decorrentes do objetivo geral, os seguintes objetivos específicos:

- identificar na Lei de Responsabilidade Fiscal os aspectos relacionados às restrições observadas pelo TCE/SC;
- descrever o funcionamento do controle e da fiscalização dos entes públicos pelo sistema LRF – Net do TCE/SC;
- evidenciar as restrições detectadas e, se possível, correlacioná-las com as penalidades descritas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **1.5 Justificativa do Estudo**

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece limites e normas relacionados aos gastos com serviços públicos, assim como prevê sanções de caráter institucional e pessoal quando do não cumprimento destes limites e normas. Desta forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como objetivo proporcionar o equilíbrio entre as receitas e as despesas através do planejamento, controle e transparência da gestão pública. Além disso, cabe a esta responsabilizar penalmente os gestores públicos que, na utilização dos recursos financeiros públicos, desrespeitarem os preceitos legais, de acordo com a Lei nº 10.028, de 10 de outubro de 2000 - Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal.

No que diz respeito à transparência, a Lei de Responsabilidade Fiscal ressalta que esta deve ser evidenciada não apenas na elaboração, mas também na publicação dos relatórios que demonstram a situação da administração pública. Estes foram criados com o intuito de permitir à sociedade compreender e analisar de forma simples e facilitada como estão sendo administrados os recursos públicos.

O não cumprimento das metas pré-estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal acabam por acarretar prejuízos e dificuldades para a administração pública, afetando,

diretamente a sociedade, sendo necessário maior responsabilização àqueles que causarem prejuízo ao erário.

Segundo Khair (*apud* NASCIMENTO e DEBUS 2002, p. 108), existem 11 situações de desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal que podem ser classificadas como transgressões fiscais e cerca de 64 situações que levam a punições penais, entre ações e omissões.

Desta maneira, este estudo se justifica por evidenciar e esclarecer, não somente aos profissionais de Contabilidade, como também aos gestores públicos e demais membros da sociedade que tenham interesse em acompanhar e fiscalizar a gestão pública, quais as penalidades decorrentes do não cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## 1.6 Metodologia da Pesquisa

No decorrer da vida, o homem tem a possibilidade de adquirir diversos tipos de conhecimento advindos de sua vivência, da observação, do estudo, da experimentação da comprovação, etc.

Segundo Lakatos e Marconi (1986, p.18-21), esses conhecimentos são classificados em conhecimento popular, filosófico, religioso e científico. De acordo com as mesmas autoras, estes são definidos como:

- a) O conhecimento popular é valorativo por excelência, pois se fundamenta numa seleção operada com base em estudos de ânimo e emoções, caracteriza-se por ser: reflexivo, assistemático, verificável, falível e inexato.
- b) O conhecimento filosófico é valorativo, pois seu ponto de partida consiste em hipóteses, que não poderão ser submetidas à observação, caracteriza-se por ser: não verificável, racional, sistemático, infalível e exato.
- c) O conhecimento religioso, ou teológico, apóia-se em doutrinas que contêm proposições sagradas (valorativas) por terem sido reveladas pelo sobrenatural, e caracteriza-se por ser: não verificável, sistemático, infalível e indiscutível.
- d) O conhecimento científico é real porque lida com ocorrências ou fatos, caracteriza-se por ser: contingente, sistemático, verificável, falível e aproximadamente exato.

Diante dessas definições, acredita-se ser o conhecimento científico o mais adequado para o presente estudo, e este se difere dos outros muito mais pelo seu contexto metodológico do que pelo seu conteúdo propriamente dito.

A pesquisa é um recurso utilizado para a constituição do conhecimento científico. Assim, para Demo (1996, p. 34), pesquisar “é um processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante emprego de procedimentos científicos”.

Através da pesquisa a ser realizada, constituiu-se uma monografia de conclusão para o curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina. Monografia, segundo Andrade (2002, *apud* BEUREN *et al* 2003, p. 40), “é um trabalho escrito sobre um único tema, ou um estudo minucioso, com a pretensão de esgotar determinado assunto relativamente restrito”.

Já de acordo com Salomon (1993, p. 144), “monografia é o tratamento escrito de um tema específico que resulte interpretação científica com espaço de apresentar uma contribuição relevante ou original e pessoal à ciência”.

Desta forma, para adquirir o conhecimento necessário sobre o tema escolhido, atingir os objetivos e responder à questão-problema desta monografia, entende-se necessário escolher o tipo de pesquisa a ser realizada.

No que concerne a este estudo, e de acordo com as tipologias aplicadas à Contabilidade, apresentadas por Raup e Beuren *et al* (2003, p.79-93), este trabalho se caracteriza e se classifica como uma pesquisa bibliográfica, exploratória e qualitativa.

Para Gil (1988, p. 48), “a técnica de pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

Já quanto à pesquisa exploratória, Gil (1988, p. 45) comenta que esta “(...) tem por objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

Segundo Silva e Menezes (2000, p.20), a pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.

Desta forma, após a escolha do tipo de pesquisa a ser utilizado, deve-se definir a metodologia para a execução de tal pesquisa, sendo que esta se faz necessária para se atingir, de maneira eficaz e eficiente, os objetivos pré-estabelecidos, sendo fundamental que a metodologia utilizada seja compatível com os objetivos.

Para Mello (1999, p.14), “Metodologia significa estudo dos métodos, ou da forma, ou dos instrumentos necessários para a construção de uma pesquisa científica; é uma disciplina a serviço da ciência”. Demo (1992, p. 11), por sua vez, define metodologia como “o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para se fazer ciência. É uma disciplina instrumental a serviço da pesquisa”.

Desta forma, entende-se que a metodologia, em uma pesquisa científica, é uma orientação, ou, em outras palavras, a forma como ela será executada. Através desta, informa-se onde, como e com o que se pretende realizar a pesquisa.

Assim, procurou-se se dispor do conhecimento científico necessário, utilizando-se de uma metodologia de pesquisa adequada, para tentar concretizar de forma eficiente e eficaz o objetivo deste estudo.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Neste capítulo, apresenta-se o embasamento teórico resultante da pesquisa bibliográfica realizada, que deve ser previamente conhecido, a fim de construir um marco teórico referencial do estudo, e dá sustentação à pesquisa científica desenvolvida. São incluídos, então, alguns conceitos relacionados ao tema e ao problema em questão, assim como apresentação e comentários da legislação julgados pertinentes.

### **2.1 Considerações Sobre a Administração Pública**

Na vida em sociedade, é preciso um ente, uma estrutura mais organizada que venha a regular e a suprir as necessidades da coletividade visando o bem-estar social. A esta organização se dá o nome de Estado, o qual é dirigido por governo próprio e se constitui de pessoa jurídica de direito público com a finalidade de realizar serviços, com o intuito de satisfazer a necessidade da coletividade.

Pereira (1998, p. 20) define que “o Estado funciona como ente regulador na promoção do desenvolvimento, redistribuição da renda, na estabilização da economia, e, ainda, nas atividades típicas do Estado, por meio de produção e fornecimento de bens e serviços públicos”.

Assim, entende-se que o Estado é quem põe à disposição da sociedade os bens e serviços públicos, pois sua existência está diretamente ligada a esta função. Então, pode-se dizer que o Estado surge no momento em que o povo sente a necessidade de organizar-se politicamente. Assim, segundo Mattos (1955, *apud* KOHAMA, 2003, p.30) “pode-se definir Estado como sendo uma nação politicamente organizada”.

Segundo Kohama (2003, p. 21), “consideram-se serviços públicos o conjunto das atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, visando

abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social ou de prosperidade pública”. Desta forma, para se obter o bem-estar da sociedade, a organização e execução dos serviços públicos devem ser realizados através de uma administração eficiente e eficaz.

É interessante ressaltar, também, que o desempenho das atividades de prestação de serviços públicos deve ser de caráter contínuo, pois a busca do bem estar social é incessante, e as atividades da administração devem ser executadas sempre em conformidade com a lei.

Desta forma, Meirelles (1984, *apud* KOHAMA 2003, p.30) explica que “na administração pública não há liberdade de pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

Diante disso, Duez (1935 *apud* KOHAMA, 2003, p.30) “entende que a administração pública é a atividade funcional concreta do Estado que satisfaz as necessidades coletivas em forma direta, contínua e permanente, e com sujeição ao ordenamento jurídico vigente”.

Assim, entende-se que uma administração pública eficaz e eficiente é fundamental para o Estado exerça sua função, com vistas à efetiva manutenção da organização em prol da satisfação da coletividade.

### **2.1.1 Administração Direta e Indireta**

Kohama (2003, p.34) comenta que “o campo de atuação da administração, conforme delineado pela organização da execução dos serviços, compreende os órgãos da administração direta ou centralizada e os da administração indireta ou descentralizada”.

O mesmo autor assim define administração direta e indireta, respectivamente:

- A administração direta ou centralizada é a constituída dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da república e dos Ministérios, no âmbito



federal, e do Gabinete do Governador e Secretarias de Estado, no âmbito estadual, e, na administração municipal, deve seguir estrutura semelhante.

- A administração indireta ou descentralizada é aquela atividade administrativa, caracterizada como serviço público ou de interesse público, transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada (KOHAMA, 2003, p.34-35).

Com isso, entende-se que, na administração direta, a execução das atividades se dá de forma centralizada, ou seja, diz respeito àquela diretamente ligada ao chefe do Poder Executivo, compreendendo a organização administrativa do Estado.

Já a administração indireta é aquela em que as atividades são executadas de forma descentralizada por outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou seja, ao contrário da administração direta, em que a execução das atividades se dá diretamente por órgãos públicos, na administração indireta a execução das atividades é exercida por uma entidade que auxilia a atividade administrativa do Estado.

### **2.1.2 Agentes Administrativos e Políticos**

A atuação do órgão público é de responsabilidade da pessoa jurídica que o integra, enquanto sua representação legal é atribuída às pessoas físicas (agentes administrativos). Quando estes últimos ultrapassam a sua competência, deriva-se a sua responsabilidade pessoal a agente administrativo e político.

Os agentes políticos são os agentes físicos, componentes da estrutura governamental, que assumem cargos ou funções, através de eleições ou nomeações com responsabilidade funcional derivada de legislação. Já os agentes administrativos são aqueles que, através de relações de emprego, regulada pela CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) ou pelo regime jurídico único do servidor público, se vinculam ao Estado, sem ser membros do poder deste.

Tanto os agentes políticos como os administrativos exercem suas funções mediante disposições legais e profissionais e estão sujeitos a responsabilidades penais quando do seu

descumprimento. Assim, cabe ao gestor público a observância rigorosa dos preceitos legais e éticos, pautando sua atividade, numa boa gestão dos recursos públicos para o bem comum da coletividade.

## **2.2 Controle na Administração Pública**

De acordo com Chiavenato (1987), o controle é uma função administrativa responsável por verificar se o que foi planejado, organizado e dirigido realmente está de acordo com o que a organização pretendia fazer.

Dessa maneira, entende-se que o controle é exercido após o planejamento, em que são determinados os objetivos e metas da organização e a execução daquilo que foi planejado. Ou seja, o controle compara o que foi realizado com o que foi planejado.

Para Martins (2000, p.323), controlar significa “conhecer a realidade, compará-la com a que deveria ser, tomar conhecimento rápido das divergências e suas origens e tomar atitudes para correção de tais desvios”.

Assim, entende-se que é fundamental em qualquer organização, incluindo a administração pública, que se faça um efetivo controle sobre a execução das atividades e projetos, a fim de garantir o cumprimento do que foi planejado, com a finalidade de alcançar os objetivos e metas previamente estabelecidos.

De acordo com Silva (1999, *apud* TOSCANO JR., 2003, P.06), “Os mecanismos de controle representam o elemento essencial para assegurar que o governo atinja os objetivos estabelecidos nos programas de longa duração com eficiência, efetividade e dentro dos preceitos legais da ordem democrática”.

Assim sendo, Ribeiro Filho (1999, *apud* TOSCANO JR., 2003, p.07), afirma que, de acordo com o inciso II, do artigo 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é de competência dos

órgãos de controle governamental que têm representação no Conselho de Gestão Fiscal o acompanhamento e a avaliação permanente da política e da operacionalidade da gestão fiscal, visando a disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal.

Diante disso, entende-se ser de fundamental importância o controle no setor público, pois toda e qualquer ação realizada pelos agentes públicos deve ser feita com prévio planejamento dos objetivos e metas a serem atingidos, sendo que para isto, é necessário que se faça um controle das ações realizadas e compará-las com o que foi planejado a fim de se atingir as metas e os objetivos previamente estabelecidos.

### **2.2.1 Controle Formal e Controle Substancial**

Cruz (2002, p.9) enfatiza dois tipos de controle: o controle formal e o controle substancial. O controle formal, segundo ele, visa constatar se os atos e fatos administrativos se identificam com a legislação autorizativa.

Assim, entende-se que o controle formal, na administração pública, é aquele pelo qual se verifica se os gastos foram realizados em conformidade com o que foi, através de lei, previamente planejado.

Segundo o autor supracitado, o controle substancial é aquele que:

Visa o acompanhamento e a avaliação do mérito da despesa pública. Assim, estabelece comparações diretas, devidamente embasado em parâmetros da economicidade, da eficiência e da eficácia. Mais recentemente está ligado ao disciplinamento dos gastos e cobertura de receitas dentro dos objetivos institucionais. Contempla a contabilidade de custos, o planejamento estratégico e a transparência da gestão.

Assim sendo, entende-se que o controle substantivo é aquele que visa o acompanhamento, não apenas quantitativo, mas também qualitativo, dos recursos públicos

que foram ou estão sendo utilizados, comparando-os com o que foi planejado executar, tendo como parâmetros a eficiência, a eficácia e a economicidade.

### 2.2.2 Controle Interno e Externo

Para que a administração pública exerça seu papel de forma adequada, ou seja, dentro dos parâmetros da eficiência, eficácia e economicidade é preciso exercer um controle de modo a verificar se o que está sendo executado está de acordo com o planejado.

Desta forma, o Guia de Controle Público e Cidadania (2001, p.17) relata que:

a administração pública está sujeita ao controle interno e ao controle externo. O primeiro é realizado individualmente pelos Três Poderes 'interna corporis', ou seja, é aquele realizado por órgão ou conjunto de órgãos (sistema) que integra a estrutura fiscalizada, dentro de sua própria hierarquia administrativa. Já o controle externo é exercido por órgão diverso do controlado.

Segundo Piscitelli, Timbó e Rosa (1997, p.314), a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado e Município, quando houver, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

De acordo com o artigo 71 da Constituição Federal, o TCE fiscaliza os órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal, em auxílio à Assembléia Legislativa e às Câmaras Municipais.

Já por controle interno entende-se um sistema dependente do Poder Executivo, a fim de exercer uma fiscalização preventiva contínua e exaustiva.

Desta forma, a Constituição Estadual de Santa Catarina, em seu artigo 62, estabelece que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário manterão, de forma integrada, um sistema de controle interno responsável pelo acompanhamento da execução do orçamento e dos programas de governo.

Desta forma, o artigo supracitado no inciso quarto prevê a colaboração recíproca dos controles interno e externo, e determina que os responsáveis pelo controle interno devem colocar o TCE a par de qualquer irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária, ou seja, o controle interno, entre suas finalidades, deve auxiliar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Entretanto, de acordo com o Guia de Controle Público e Cidadania (2001, p.17), “a palavra ‘auxiliar’, neste caso, tem um sentido apenas de apoio, ajuda, assistência”. Ou seja, o TCE é um órgão administrativo autônomo, que não pertence à estrutura de nenhum dos poderes do Estado e nem está subordinado a qualquer um deles. Além disso, este não participa da estrutura do Poder Judiciário, pois sua função é somente de natureza administrativa, cabendo ao órgão julgar apenas as contas, não o responsável.

Desta forma, entende-se que as duas formas de controle devem se complementar e são fundamentais para a gestão democrática dos recursos públicos, viabilizando a melhora dos resultados, prestação de contas e a transparência da gestão pública.

### **2.3 Orçamento Público**

Partir-se-á do pressuposto de que o Estado é um meio para que se consiga viver em harmonia numa sociedade, promovendo o bem-estar comum. Sendo assim, o Estado acumula funções necessárias ao alcance do seu objetivo e utiliza a política orçamentária para tal.

De acordo com Musgrave (1973), são três os objetivos da política orçamentária: “Assegurar ajustamentos na alocação de recursos, conseguir ajustamentos na distribuição de renda e da riqueza e garantir a estabilização econômica”.

Desta forma, para que o Estado possa desempenhar suas funções, se faz necessária a utilização de um instrumento eficaz, por meio do qual se possa estabelecer metas e objetivos a

serem alcançados, assim como, os recursos utilizados para tal, através da estimação de receita, fixação da despesa e divulgação do planejamento de trabalho do governo. Este instrumento é o orçamento público.

Segundo Cruz (1988, p. 23), orçamento público é:

um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte. Para que possa ser legítimo dever ser submetido à concordância do Poder Legislativo que representa, idealmente, o interesse da população.

Assim, entende-se que o orçamento público é instrumento pelo qual se pode prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte, realizando-se uma previsão da receita que o governo está formalmente autorizado pelo Legislativo a arrecadar, e a fixação da despesa em que deverá ser aplicada tal receita.

### **2.3.1 Processo de Planejamento Orçamentário**

O processo de planejamento orçamentário tem como objetivo determinar as ações realizadas pelo poder público, tendo em vista as prioridades de despesa e os recursos disponíveis para sua execução.

São três os instrumentos do processo orçamentário no Brasil estabelecidos por lei de iniciativa do Poder Executivo, como menciona a Constituição Federal em seu artigo 165:

Art.165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

Primeiramente, elabora-se plano plurianual, que é um plano de médio prazo onde serão registrados todos os investimentos e todas as despesas, ordenando as ações do governo e

determinando as diretrizes de forma regionalizada, para que o governo possa alcançar os objetivos e metas fixadas para um período de quatro anos em todas as esferas.

Após ser elaborado o plano plurianual, este passa a servir como orientador para a formatação da Lei de Diretrizes Orçamentárias que, segundo Kohama (2003, p.59), tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas estabelecidos pelo plano plurianual, ou seja, a Lei de Diretrizes Orçamentárias serve de molde para a proposta de orçamento.

Por fim, elabora-se a proposta de orçamento, detalhando ainda mais os planos de aplicação dos recursos públicos, contendo todas as despesas e receitas para o período de um ano, respeitando os princípios orçamentários.

### **2.3.2 Princípios Orçamentários**

Os princípios orçamentários são regras a serem respeitadas no sentido de auxiliarem na elaboração do orçamento público, para que este se torne de fato um eficaz instrumento de controle das atividades do governo.

Para que o orçamento seja a expressão fiel do programa de um governo, como também um elemento para a solução dos problemas da comunidade; para que contribua eficazmente na ação estatal que busca o desenvolvimento econômico e social; para que seja um instrumento de administração do governo e ainda reflita as aspirações da sociedade, na medida em que o permitam as condições imperantes, principalmente a disponibilidade de recursos, é indispensável que obedeça a determinados princípios [...] (KOHAMA, 2003, p.63)

Segundo Cruz (1988, p.22), são conhecidos inúmeros princípios orçamentários, sendo comum a citação dos seguintes: universalidade, unidade orçamentária, unidade de tesouraria, sinceridade, publicidade, procedência da despesa sobre a receita, periodicidade, orçamento bruto, não afetação das receitas, natureza contábil, exclusividade, equilíbrio, exatidão,

especificação, clareza, autorização prévia e anualidade. Entretanto, segundo o mesmo autor, a Lei 4.320/64, em seu artigo 2º, torna obrigatória a obediência aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

O princípio da unidade consiste em reunir num único documento todas as receitas e todas as despesas do Estado, onde se possa ver o resultado agregado final. Já o princípio da universalidade consiste em que o orçamento contenha todas as receitas e despesas do Estado, programadas por um período, e se restrinja a tratar somente disso. Por fim, o princípio da anualidade dispõe que o orçamento, como previsão de receita e despesa, deve referir-se sempre a um período de tempo limitado, que, no caso brasileiro, equivale ao ano civil.

## 2.4 Receita Pública

Para que o Estado possa garantir o exercício de suas funções, a fim de objetivar o bem da coletividade, faz-se necessária a obtenção de receitas, denominadas de receitas públicas, que comportem os gastos efetuados pelos agentes pagadores do Estado para a manutenção de suas atividades.

De acordo com Kohama (2003, p.82), receita pública é:

todo e qualquer recolhimento de recursos feitos aos cofres públicos, quer seja efetivo através de numerário ou outros bens representativos de valores - que o governo tem o direito de arrecadar em virtude de Leis, Contratos ou de quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do estado - quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que lhe pertencem.

Já Cruz (1988, p.32) entende que “receita pública é o conjunto de recursos constituído de todos os réditos<sup>1</sup>, proventos e créditos que o Estado tem por direito, consentimento para arrecadar”.

---

<sup>1</sup> Rendimento ou produto do capital ou do trabalho, resultado obtido.



Sendo assim, entende-se que a receita pública compreende um conjunto de recursos, numerários ou outros bens que representam dinheiro, que o Estado tem, por direito, consentimento para arrecadar, ou seja, é o recolhimento de bens aos cofres públicos.

A receita pública pode ser classificada em dois grupos: receitas orçamentárias e receitas extra-orçamentárias, sendo que a Lei Federal nº 4.320/64 define que as receitas orçamentárias classificar-se-ão nas seguintes categorias econômicas: receitas correntes e receitas de capital. Assim, entende-se que receitas correntes são as que incluem as contas representativas da receita tributária, de contribuições, patrimonial, industrial, agropecuária e de serviços, bem como as transferências recebidas para atender às despesas correntes. Já as receitas de capital são aquelas advindas de contas representativas de constituição de dívida, conversão em espécie de bens e direitos, amortizações, utilização de saldos de exercícios anteriores e transferências recebidas para atender às despesas de capital.

Porém, para que se concretize o processamento da receita pública, ou seja, para que se realizem as várias atividades exercidas pelos agentes arrecadadores necessárias para a arrecadação aos cofres públicos, deve-se percorrer algumas etapas. De acordo com Kohama (2003, p.97), os estágios da receita pública são etapas consubstanciadas nas ações desenvolvidas e percorridas pelos órgãos e repartições encarregados de executá-las.

Desta forma, Cruz (1988, p.34) afirma que “tanto no período de previsão, quanto no período de execução da receita, temos a aglutinação de operações da mesma natureza que se denominam estágios”.

ESTÁGIOS DA RECEITA PÚBLICA		
Previsão	Estimativa	Antes da Proposta Orçamentária
	Lançamento	Após a aprovação da Proposta Orçamentária
Execução	Arrecadação	Após a aprovação da Proposta Orçamentária
	Recolhimento	Após a aprovação da Proposta Orçamentária

**Quadro 1 – Estágios da despesa**

Fonte: Cruz (1988, p. 34).

Segundo Cruz (1988, p.34), “o estágio da estimativa é aquele em que se levantam, por fontes específicas, as possibilidades futuras do comportamento da receita”. Já o lançamento, segundo o mesmo autor, é “aquele estágio em que são identificados e arrolados os contribuintes”.

De acordo com Cruz (1988, p.35), “a arrecadação consiste no recebimento, pelos agentes arrecadadores, das importâncias devidas ao Estado por pessoas físicas e pessoas jurídicas”. Já o recolhimento, ainda conforme o mesmo autor, “é o ato no qual os agentes arrecadadores entregam, nos prazos convencionados, ao Tesouro o produto da arrecadação efetuada no período”.

Sobre o contribuinte e a quitação do dever com a arrecadação da receita geral, Cruz (1988, p.35) explica que:

Todo contribuinte, para ter certeza de que está em dia com a obrigação fiscal, deve exigir do agente arrecadador a quitação. Tal direito é garantido pelo artigo 55 da Lei Federal nº 4.320/64 e também pelo RGCP (Regulamento Geral de Contabilidade Pública). Infelizmente, alguns agentes e depositários infieis e/ou desonestos poderão não efetuar o recolhimento ao Estado e/ou adulterar o documento de quitação. Para maior segurança deverá o contribuinte, por amostragem, confirmar periodicamente o recolhimento das suas obrigações fiscais para evitar riscos e/ou surpresas desagradáveis.

Ou seja, para que o contribuinte tenha maior segurança na garantia de que estão em dia com as obrigações fiscais, este deverá, por amostragem, confirmar periodicamente o recolhimento de suas obrigações fiscais para evitar problemas futuros.

## **2.5 Despesa Pública**

Segundo Cruz (1988, p.43), “despesa pública é todo e qualquer pagamento efetuado pelos agentes pagadores do Estado”.

Silva (1996, p.100) afirma que, “constituem despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da

comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos”.

Já Kohama (2003, p.109) define que:

constituem despesa pública os gastos fixados na lei orçamentária ou em leis especiais destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importâncias recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc.

Desta forma, entende-se que a despesa pública é constituída de todos os gastos efetuados pelo Estado para a execução dos serviços ou outras atividades necessárias à manutenção das funções que objetivam o bem da coletividade. A despesa pública classifica-se, inicialmente, em dois grandes grupos: despesa orçamentária e despesa extra-orçamentária.

Por despesa orçamentária, Kohama (2003) entende aquela cuja realização depende de autorização legislativa e que não pode ser realizada sem crédito orçamentário correspondente. Em outras palavras, é a despesa que integra o orçamento, ou seja, está fixada no orçamento público.

Por outro lado, a respeito da despesa extra-orçamentária, Kohama (2003, p.110) esclarece que:

é aquela paga à margem da Lei Orçamentária, isto é, não integra ao orçamento e, portanto, independente de autorização Legislativa, pois se constituem em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extra-orçamentárias, correspondente à restituição de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

Assim, entende-se que as despesas extra-orçamentárias são aquelas não vinculadas ao orçamento público, ou seja, as que não estão previstas no orçamento público e são oriundas da restituição de valores arrecadados como receitas extra-orçamentárias.

Nos artigos 12 e 13, bem como no Anexo 4, da Lei Federal nº 4.320/64, apresenta-se a discriminação da despesa orçamentária, classificada em duas categorias econômicas: despesas correntes e despesas de capital.

De acordo com Kohama (2003, p.111), “despesas correntes são os gastos de natureza operacional, realizados pela administração pública, para a manutenção e o funcionamento dos seus órgãos”. Assim, entende-se que as despesas correntes são aquelas necessárias à manutenção e ao funcionamento dos órgãos da administração pública.

Já a respeito das despesas de capital, o autor acima citado comenta que:

são os gastos realizados pela administração pública, cujo propósito é o de criar novos bens de capital ou mesmo de adquirir bens de capital já em uso, como é o caso dos investimentos e inversões financeiras, respectivamente, e que constituirão, em última análise, incorporações ao patrimônio público de forma efetiva ou através de mutação patrimonial (KOHAMA, 2003, p.113).

Assim, entende-se que as despesas de capital compreendem os gastos realizados pela administração pública para criar ou adquirir bens de capital que serão incorporados ao patrimônio público, contribuindo para a mutação patrimonial.

Entretanto, julga-se relevante mencionar que, na administração pública, não há separação entre custos, despesas ou gastos, ou seja, todos os recursos gastos pelos entes públicos para a prestação dos serviços públicos são caracterizados como despesa.

Segundo Cruz (1988), na despesa pública são percorridos pelo menos três estágios obrigatórios: empenho, liquidação e pagamento. Entretanto, do ponto de vista administrativo, outros estágios são praticados no setor público para solver plenamente o planejamento, a execução e a avaliação dos gastos públicos.

De acordo com o autor supracitado, o empenho é o ato emanado do ordenador da despesa que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição; já a liquidação é a verificação do direito do fornecedor ou prestador de serviço, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito; e o pagamento é o ato exarado pela autoridade competente sendo que a tesouraria, o estabelecimento bancário ou servidor público pagam ao credor o valor legal da despesa.

## 2.6 Contabilidade Pública

A ciência contábil possui vários ramos de especialização, e no que diz respeito à administração pública, esta especialização denomina-se Contabilidade Pública ou governamental.

Diante disso, Silva (1996) comenta que a Contabilidade é a ciência que estuda e pratica as funções de orientação e controle relativas aos atos e fatos administrativos, e a Contabilidade Governamental é uma especialização voltada para o estudo e a análise dos atos e fatos que ocorrem na administração pública.

Esse mesmo autor prefere a denominação Contabilidade Governamental à Contabilidade Pública. Ele ressalta que a primeira é mais abrangente, ao passo que a segunda restringe a atividade desenvolvida, além de afirmar que:

A idéia advém do fato de que a Contabilidade Governamental estuda não só o âmbito da administração direta, como também a administração indireta, nela incluídas as estatais e todos os problemas advindos de suas atividades vinculadas em alguns aspectos às normas do setor público (SILVA, 1996, p.153).

A Contabilidade Pública constitui um dos instrumentos privilegiados das Finanças Públicas, que se traduz num conjunto de regras jurídicas e técnicas aplicáveis à descrição, execução e controle das contas públicas.

Kohama (2003, p.47) define Contabilidade Pública como sendo “o ramo da contabilidade que estuda, orienta, controla e demonstra a organização e execução da Fazenda Pública; o patrimônio público e suas variações”.

Entretanto, Cruz (1988, p.09) afirma que “contabilidade pública é a ciência que estuda, orienta, controla e demonstra a programação orçamentária e a sua execução, a movimentação patrimonial e financeira e a formação do resultado que integram o conteúdo para a tomada de contas dos responsáveis por bens e valores públicos”.

Angélico (1989, p.113), por sua vez, define que “Contabilidade Pública é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registro e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do Direito Financeiro”.

A Contabilidade Pública, aplicando normas de escrituração contábil, registra a previsão das receitas, a fixação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Controla as operações de créditos, exerce fiscalização interna, acompanhando passo a passo a execução orçamentária, a fim de que ela se processe em conformidade com as normas gerais do Direito Financeiro. Compara a previsão e a execução orçamentária mostrando as diferenças. Mostra a situação financeira do Tesouro. Aponta, em seus relatórios finais, o resultado da execução orçamentária e seus reflexos econômico-financeiros. Revela as variações patrimoniais resultantes ou não da execução orçamentária. Evidencia as obrigações, os direitos e os bens da entidade. Os relatórios contábeis são analisados por contabilistas, economistas e administradores, reunidos com o propósito de estabelecer as relações entre os resultados obtidos e os esperados. Tais estudos determinarão as retificações ou a reformulação da política econômico-financeira no novo período administrativo.

Desta forma, entende-se que a Contabilidade Pública objetiva registrar a estimativa das receitas, registrar a fixação das despesas, assim como auxiliar na interpretação e no esclarecimento de todos os aspectos que dizem respeito às execuções orçamentária, financeira e patrimonial das entidades públicas, através das normas de escrituração relativas ao Direito Financeiro dispostas na Lei Federal nº 4.320/64.

A administração pública utiliza-se do regime misto de escrituração contábil, de acordo com a Lei nº 4.320/64, e que foi legitimado pela Lei de Responsabilidade Fiscal no seu artigo 5º inciso II, que diz: “A despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa”. Sendo assim, as despesas devem ser registradas pelo regime de competência, ou seja, sua contabilização independe do desembolso efetivo, basta o comprometimento no exercício que será considerada despesa de tal período; e as receitas deverão ser contabilizadas pelo regime de caixa.

Assim, entende-se que a Contabilidade Pública estuda, registra e analisa os atos e fatos de natureza orçamentária, financeira e patrimonial, praticados pela gestão pública, a fim de

fornecer informações relevantes necessárias para auxiliar a administração pública na tomada de decisão.

### **2.6.1 Campo de Atuação e Sistemas de Contabilidade Pública**

Segundo Angélico (1989, p.115), “A atuação dos serviços de contabilidade na administração pública abrange quase todas as áreas envolvidas na previsão e execução orçamentárias, nos registros contábeis, na elaboração dos relatórios financeiros, econômicos e patrimoniais e no controle interno”.

Desta forma, entende-se que a Contabilidade Pública constitui-se num sistema de informações que atua no sentido de atender às necessidades dos atos administrativos e às determinações legais que regem a administração pública, através de uma metodologia de sistemas especialmente elaborados para este fim. Assim, são escrituradas as contas segundo as normas gerais de orçamento, mais precisamente conforme o que estabelece o artigo 85 da Lei 4320/64:

Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, e a análise e interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Assim, na Contabilidade Pública utilizam-se quatro sistemas especialmente elaborados a fim de se atender às normas de orçamento e finanças públicas descritas pela Lei Federal nº 4.320/64, tais como: o sistema orçamentário, o sistema financeiro, o sistema patrimonial e o sistema de compensação.

Para Kohama (2003, p.48), o sistema orçamentário:

evidencia o registro contábil da receita e da despesa, de acordo com as especificações constantes da Lei do Orçamento e dos Créditos Adicionais, assim como o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis, ou seja, no final do exercício apresenta os resultados comparativos entre a previsão e a execução orçamentária, registrados.



Assim, entende-se que, no sistema orçamentário, são abordadas as previsões e execuções orçamentárias em consonância com os artigos 90 e 91 da Lei Federal nº 4.320/64.

Kohama (2003, p.48) entende que o sistema financeiro engloba todas as operações que resultem em débitos e créditos de natureza financeira, compreendidas ou não na execução orçamentária e que serão objetivo de registro e controle contábil, apresentando no final do exercício o resultado financeiro apurado.

Desta forma, entende-se que o sistema financeiro deve conter todas as operações de natureza financeira, compreendidas ou não na execução do orçamento, a fim de apurar o resultado financeiro ao final do exercício.

Já por sistema patrimonial, Kohama (2003, p.48) entende que este:

registra analiticamente todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, bem como mantém registro sintético dos bens móveis e imóveis. As alterações da situação líquida patrimonial que abrange os resultados da execução orçamentária, assim como as variações independentes dessa execução e as superveniências e insubsistências ativas e passivas constituirão elementos do sistema patrimonial. Deverá apresentar, no final do exercício, o resultado da gestão econômica.

Assim, entende-se que, no sistema patrimonial, são registrados analiticamente todos os bens públicos de caráter permanente, assim como os bens móveis e imóveis, e sua movimentação a fim de apurar o resultado da gestão econômica no final do exercício.

Por fim, Kohama (2003, p.48) entende que o sistema de compensação:

registra e movimenta as contas representativas de direitos e obrigações, geralmente decorrentes de contratos, convênios ou ajustes. Muito embora seja um sistema escriturado com elaboração de balancetes mensais, independentes, a Lei Federal nº 4.320/64 o considerou, simplesmente, como contas de compensação e, quando forem elaborados os balanços, no final do exercício, os saldos de suas contas serão incluídos no balanço do sistema patrimonial.

Ou seja, no sistema de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações patrimoniais não compreendidos nos sistemas anteriormente citados, e que, ao se elaborar o balanço, seus saldos serão incluídos no balanço do sistema patrimonial.



## 2.6.2 A Importância da Contabilidade na Administração Pública

Como mencionado anteriormente, entende-se que a Contabilidade estuda registra e analisa os atos e fatos da administração pública, de natureza patrimonial, financeira e orçamentária, fornecendo informações relevantes e tempestivas que possam auxiliar o gestor público na tomada de decisão, a fim de alcançar os objetivos previamente estabelecidos.

Diante disso, Kohama (2003, p.71) comenta que:

a contabilidade é um instrumento que proporciona à administração as informações e controles necessários à melhor condução dos negócios públicos. Isto quer dizer que a contabilidade pública deve abastecer de informações todo o processo de planejamento e orçamentação e, em especial, as etapas que compõem o Ciclo Orçamentário, como sejam: a elaboração, estudo e aprovação, execução e avaliação dos resultados, assim como o controle e o processo de divulgação da gestão realizada.

A Contabilidade é fundamental para o controle das contas públicas. Diante disso, Silva (1996, p.153) comenta que a Contabilidade deve ser o canal para a introdução da sistemática de controle, pois sem ela as mudanças estão condenadas ao fracasso, principalmente quando os dirigentes não acreditam nas novas técnicas ou não as compreendem.

Desta forma, é fundamental a importância da Contabilidade na administração pública e suas atividades desenvolvem-se durante toda a evolução das atividades da administração pública, mas em especial em três ocasiões:

- a) no momento da contabilização do empenho da despesa; nessa oportunidade os serviços de contabilidade, através de seção competente, verifica se foram cumpridas todas as exigências legais e regulamentares de âmbito federal, estadual, local e interno. A autenticação de uma nota de empenho pelos serviços de contabilidade gera a presunção de que o processamento da despesa até aquele momento é perfeito. Sua chancela na nota de empenho constitui o último ato para a total validade desse documento. É o exaurimento das atividades necessárias à legitimidade do empenhamento de uma despesa;
- b) no estágio liquidação, a despesa é novamente submetida ao crivo dos serviços de contabilidade. Estando em condições, o processo será informado e encaminhado à autoridade competente para a autorização de pagamento. O “pague-se” somente poderá ser dado com o parecer favorável da contabilidade; é o que ordena o artigo 64 da Lei nº 4.320/64: “a ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade”;

c) finalmente, toda despesa paga é analisada pela contabilidade antes de ser registrada (ANGÉLICO, 1989, p.115).

Com publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornou-se ainda mais imprescindível a atuação da Contabilidade na administração pública, pois esta lei, além de reafirmar as normas já existentes, traz algumas inovações que visam impor, não somente aos administradores públicos, mas também aos contabilistas, uma postura mais responsável diante da administração das contas públicas.

Desta forma, as informações contábeis passam a interessar não apenas à administração pública e aos seus gestores, mas também a toda a sociedade, que passa a ser participante do processo de acompanhamento e fiscalização das contas públicas, mediante os instrumentos de transparência previstos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, a partir da Lei de responsabilidade Fiscal, julga-se que a Contabilidade ganhou ainda mais importância para a administração pública, não somente para fornecer informações que auxiliem os gestores na tomada de decisão, mas também para proporcionar a transparência e fiscalização das contas públicas a fim de que se exerça controle social.

## **2.7 Comentário a respeito da Lei nº 4.320, de 1964.**

Segundo Cruz (2002, p.08), “a lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 é a principal lei que disciplina o direito financeiro no setor público brasileiro”. Ainda segundo este mesmo autor, “ela estatui normas gerais do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, entre outros aspectos”.

Esta lei não é revogada pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim sendo, segundo Nascimento e Debus (2002, p.21), “os objetivos das duas normas são distintos: enquanto a Lei nº 4.320/64 estabelece as normas gerais para a elaboração e o controle dos orçamentos e

balanços, a de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a gestão fiscal”.

“Art. 1º Esta Lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.”

Desta forma, a partir da Lei nº 4.320/64, foi apresentada uma nova metodologia para se efetuar a elaboração dos orçamentos, agregando a estes o planejamento e controle, vinculando a elaboração do orçamento ao planejamento. Isso quer dizer que cada órgão deverá fazer um levantamento dos gastos que terá com as atividades meios e atividades fins para, assim, proceder a fixação de suas despesas e incluí-las na peça orçamentária.

Sendo assim, entende-se que a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, ainda é o diploma básico que rege e disciplina a Contabilidade do setor público brasileiro, devendo-se cumprir suas diretrizes de modo a uniformizar os orçamentos e demonstrativos públicos.

## **2.8 Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**

No atual momento da gestão pública, em que se observam amplos processos de transformações no setor público, especialmente no que diz respeito à reforma do Estado, destaca-se a edição da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo Nascimento e Debus (2002, p.13), esta lei “visa a regulamentar a Constituição Federal, na parte da Tributação e do Orçamento (Título VI), cujo capítulo II estabelece as normas gerais de finanças públicas a serem observadas pelos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal”.

A seguir evidenciam-se alguns aspectos que são considerados relevantes acerca da Lei de Responsabilidade Fiscal, como sua origem, seus objetivos, entre outros.

### 2.8.1 Origem da Lei de Responsabilidade Fiscal

Segundo o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2002), a LRF surgiu num contexto de reforma do Estado que vem ocorrendo em vários países nas últimas décadas, cujo preceito é substituir a administração burocrática pela gerencial, para assim, aumentar a eficiência na prestação dos serviços pelo Estado. Porém, é interessante observar outro aspecto: países como o Brasil, que recebem ajuda financeira do Fundo Monetário Internacional - FMI, têm que se submeter aos padrões impostos pelo Fundo para que este possa fazer um controle dos seus credores.

Assim, neste contexto surge a Lei de Responsabilidade Fiscal no Brasil, tendo muita similaridade com as leis de outros países, como Nova Zelândia, Argentina, Peru, México e Grã-Bretanha.

A preocupação com a boa gestão e a fiscalização das contas públicas no Brasil é bem anterior à Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente no que tange aos recursos utilizados para gastos com pessoal.

Diante disso, na década de 1990, mais precisamente em 1996 e 1999, foram aprovadas duas leis complementares, a partir da necessidade imposta pelo art. 163 da Constituição Federal de 1988, que previa a criação de lei complementar para dispor de normas gerais sobre matéria relativa a finanças públicas e outras que envolvessem responsabilidade pública, cuja redação é a seguinte:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas;

II – dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo poder público;

III – concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV – emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V – fiscalização das instituições financeiras;

VI – operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII – compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional.

As duas leis complementares anteriormente mencionadas são de autoria da congressista Rita Camata. Por isso, estas são popularmente denominadas de Lei Rita Camata I e Lei Rita Camata II, que foram criadas no sentido de, principalmente, regular melhor os gastos com pessoal.

Entretanto, estas leis não tratavam a matéria de forma suficiente, deixando margem para o seu descumprimento, e em respeito aos gastos com pessoal, estas leis foram importantes, pois definiram limites desses gastos nos entes da federação; porém, não se tinha uma definição clara e objetiva de quais gastos eram considerados no limite de pessoal, sendo estes interpretados de forma diferenciada conforme a região.

Assim, para que se tenha uma maior abrangência da matéria, e para também atender ao que tange o artigo 168 da Constituição federal, foi criada a Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **2.8.2 Objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal**

Segundo Cruz (2002), “a finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal é servir como um código de conduta que disciplina a gestão dos recursos públicos, atribuindo maior responsabilidade aos gestores”.

Desta forma, o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A Responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das

contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social entre outras dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar [...].

Assim, considera-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como objetivo disciplinar a gestão do dinheiro público, através de administração responsável, promovendo o equilíbrio entre receitas e despesas e limites estipulados, além de prever punições institucionais e pessoais quando do seu descumprimento.

Não é por acaso que o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal foi visto como um evento totalmente diferente de tudo o que já existia na área de controle de finanças públicas no País. Além de criar ferramentas para o controle das contas, a legislação inovou ao prever severas punições para quem comete erros com o dinheiro público – o que não acontecia antes, com a Lei Camata. Infringir a LRF pode impedir o Estado ou município de contrair novos empréstimos e de receber recursos da União. Além disso, o governante pode ter seu mandato cassado, pode ter que ressarcir os cofres públicos ou até mesmo ser preso. (TCE/SC: PARA ONDE VAI SEU DINHEIRO, 2003, p. 22).

Vários pontos da Lei de Responsabilidade enfatizam a ação planejada e transparente na administração pública. Segundo Nascimento e Debus (2002, p.19), “administração planejada nada mais é do que aquela baseada em planos previamente traçados e, no caso do serviço público, sujeitos à apreciação e aprovação da instância legislativa, garantindo-lhes a necessária legitimidade, característica do regime democrático de governo”.

Entende-se, portanto, que a LRF objetiva disciplinar a gestão dos recursos públicos, através de uma administração responsável, do equilíbrio entre as receitas e as despesas, do estabelecimento de limites aos gastos públicos, especialmente no que tange aos gastos com pessoal, além de prever punições de caráter institucional e pessoal quando do seu descumprimento, buscando-se promover, assim, um maior controle da gestão fiscal pública.

### **2.8.3 Principais Exigências e Limites impostos pela LRF**

A Lei de Responsabilidade Fiscal descreve, como pressupostos básicos para o bom exercício da gestão fiscal responsável dos entes públicos, exigências e proibições relativas a: elaboração do planejamento (Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual); execução orçamentária e cumprimento de metas referentes à previsão, arrecadação e renúncia de receita pública; geração de despesa, definições, limites e controle das despesas com pessoal e seguridade social; transferências voluntárias; destinação de recursos públicos para o setor privado; definições e limites da dívida pública, endividamento e operações de crédito; inscrições em restos a pagar; gestão patrimonial, entre outras.

### **2.8.4 Punições Inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece regras de gestão fiscal objetivando o equilíbrio fiscal das contas públicas através do planejamento, transparência e controle da gestão fiscal. O não cumprimento destas regras, segundo Khair (2000, p.9), acarreta em punições fiscais e penais.

De acordo com o autor supracitado, a punição fiscal consiste na suspensão das transferências voluntárias, exceto para as destinadas às ações de saúde, educação e assistência social, assim como na suspensão de contratação de operações de crédito e obtenção de garantias. Já a punição penal varia de acordo com o tipo de transgressão à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, é interessante ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal não contém dispositivos penais, porém, o seu artigo 73 submete aqueles que se furtarem de seus requisitos a serem punidos segundo o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a



Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais legislações pertinentes.

Entretanto, com a edição da Lei nº 10.028, de 19 de Outubro de 2002, a chamada Lei de Crimes, ficam alterados o Decreto-Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Sendo assim, Khair (2000) afirma que, para os municípios, a legislação principal para a punição penal à transgressão à LRF encontra-se no Decreto-Lei nº 201/67, que é específico para os municípios, e na Lei 10.028/00.

A Lei nº 10.028/02, segundo Cruz *et al* (2002, p.232), “descreve tipos de condutas dos agentes públicos que representam transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecendo penas que variam da multa pecuniária, incidente inclusive sobre vencimentos anuais do próprio agente, até as privativas de liberdade (detenção ou reclusão), com tempo previsto desde seis meses até oito anos”. Já o Decreto-Lei nº 201/67, dispõe sobre os crimes atribuídos aos prefeitos e vereadores.

De acordo com Assim sendo, de acordo com o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO (2002, p145), o não cumprimento das regras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal sujeita o titular do Poder ou órgão a punições que poderão ser:

- impedimento da entidade para o recebimento de transferências voluntárias;
- proibição de contratação de operações de crédito e de obtenção de garantias para a sua contratação;
- pagamento de multa com recursos próprios (podendo chegar a 30% dos vencimentos anuais);
- inabilitação para o exercício da função pública por um período de até cinco anos;
- perda do cargo público;
- cassação de mandato; e
- prisão.

Diante disso, entende-se que a LRF proporciona à sociedade um instrumento de controle e fiscalização das contas públicas o qual estabelece punições para que os gestores procurem administrar as contas públicas de forma responsável e de acordo com a lei, do contrário pode ser considerado ato de ímprobo.



Diante disto, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO (2002, p145)

descreve que:

constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades e, notadamente, em relação à responsabilidade fiscal, ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento.

A Lei nº 8.429/92, chamada Lei do Colarinho Branco, segundo Szklarowsky (2003), afirma que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito com fonte direta na Constituição vigente, abrangendo o enriquecimento ilícito, o prejuízo ao Erário e o atentado aos princípios da administração.

Assim, entende-se que a Lei nº 8.429/92 determina que os agentes públicos são obrigados a observar, estritamente, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade dos atos públicos. Portanto, qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições e, notadamente, em relação à responsabilidade fiscal, a prática de ato visando a fim proibido em lei ou regulamento a negar a publicidade aos atos oficiais, constituem atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Szklarowsky (2003) afirma que a Lei 8.429/92 menciona três espécies de atos de improbidade na administração pública, alertando para os artigos 9, 10 e 11 desta Lei, abaixo esclarecidos respectivamente.

A primeira espécie de atos de improbidade administrativa relaciona-se com o artigo 9º da Lei 8429/92, e são atos que produzem o enriquecimento ilícito. Segundo Szklarowsky, (2003), estes dizem respeito à vantagem econômica ou patrimonial não autorizada por lei, e todas as modalidades previstas neste artigo são dolosas, pois o sujeito ativo tem consciência do ilícito.

O segundo ato de improbidade é aquele que produz o prejuízo ao erário, no que tange ao artigo 10 da Lei 8429/92: “a objetividade jurídica do delito de aplicação indevida de verbas não é só a boa versão do patrimônio público, senão também o acatamento aos planos administrativos a que se devem jungir os governantes”.

Por fim, o terceiro ato de improbidade administrativa encontra-se no artigo 11 da Lei 8429/92, e se refere aos que atentam contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Entretanto, segundo Szklarowsky (2003), a Lei 8.429/92 não define crimes, pois os atos acima descritos segundo os artigos nono, décimo e décimo primeiro não constituem delitos. Entretanto, muitos desses comportamentos são também de natureza criminal, definidos em leis como o Código Penal, o Decreto-lei 201/67, a Lei 10.028/00, a Lei 8.666/93 entre outras.

De acordo com o Khair (2000, p. 25), independentemente das sanções penais, civis e administrativas, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I - Nos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de dez anos;

II - Nos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário: ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de cinco anos.

III - Nos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública: ressarcimento integral do dano se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de três anos.

Algumas das infrações previstas para os atos cometidos em desacordo com estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como suas respectivas penalidades (sanções) são descritas no quadro a seguir.

<b>Infração</b>	<b>Sanção/Penalidade</b>
Deixar de apresentar e publicar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, no prazo e com o detalhamento previsto na lei (LRF, art. 52, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII). Proibição de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, exceto as destinadas à atualização da dívida mobiliária (LRF, art. 51, §2º).
Receber ou realizar transferência voluntária em desacordo com a lei (LRF, art. 25).	Detenção de três meses a três anos. Perda do cargo e inabilitação para função pública por cinco anos (Lei nº 10.028, art. 4º, inciso XXIII).
Deixar de expedir, no prazo previsto, ato determinando a limitação de empenho e movimentação financeira prevista na lei (LRF, arts. 9º e 53, § 2º, I).	Multa de trinta por cento dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso III).
Deixar de instituir, prever e efetivamente arrecadar todos os recursos de competência de cada ente público (LRF, art. 11).	Proibição de receber transferências voluntárias (LRF, art. 11, § único); Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Deixar de observar as normas técnicas e legais aplicáveis às previsões de receitas (LRF, art. 12).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Receita de operações de crédito em montante superior ao das despesas de capital (CF, art. 167, inciso III).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar despesa ou assumir obrigação que contrarie a lei (LRF, arts. 16 e 17).	Despesas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público (LRF, art. 15). Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Criar, majorar ou estender benefício ou serviço relativo à seguridade social que contrarie a lei (LRF, art. 24).	Reclusão de um a quatro anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º).
Assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, ressalvada com estatal dependente (LRF, art. 37, inciso III).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Assunção de obrigação, sem autorização orçamentária (LRF, art. 37, inciso III).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não obter o resultado primário necessário para recondução da dívida aos limites (LRF, art. 31, §1º, inciso II).	Multa de 30% dos vencimentos anuais (Lei nº 10.028/2000, art. 5º, inciso III e § 1º).
Contratar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária, em desacordo com a lei (LRF, art. 38).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Realizar Operação de Crédito com outro ente da Federação, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente (LRF, art. 35).	Detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação para a função por cinco anos (Lei nº 10.028/2000, art. 4º, inciso XVI).
Aplicar Disponibilidade de Caixa em desacordo com a lei. (LRF, art. 43, §§ 1º e 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Não depositar, em conta separada, as disponibilidades dos regimes de previdência e não aplicá-las nas condições de mercado, observando condições de proteção e prudência financeira (LRF, art. 43, § 1º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Aplicar Disponibilidade de previdência social em títulos estaduais ou municipais, ações e outros papéis e conceder empréstimos aos segurados e ao Poder Público (LRF, art. 43, § 2º).	Cassação do mandato (Decreto-Lei nº 201, art. 4º, inciso VII).
Inscrever, em Restos a Pagar, despesa que não tenha sido empenhada ou que exceda limite estabelecido na Lei (LRF, art. 55, inciso III, alínea b e art. 42).	Detenção de seis meses a dois anos (Lei nº 10.028/2000, art. 2º, inciso XVI).

**Quadro 2 – Infrações inerentes a LRF e respectivas sanções**

Fonte: RREO (2002, p.146)

Assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de reafirmar as normas já existentes, traz algumas inovações que visam impor, não somente aos administradores públicos, mas também aos contabilistas, uma postura mais responsável diante da administração das contas públicas, objetivando o seu equilíbrio através da transparência, controle e fiscalização, prevendo punições fiscais e penais quando do seu descumprimento.

Entretanto, as punições fiscais são mais brandas, pois apenas impedem as transferências, voluntárias fora das áreas sociais, e a contratação de empréstimos. Assim, de acordo com Khair (2000) as punições penais é que poderão constranger as autoridades governamentais a respeitar as regras da boa gestão fiscal desde que utilizadas, pelo Legislativo e Judiciário, de forma ágil e efetiva.

A Contabilidade, diante do pressuposto da gestão fiscal responsável, exerce um papel fundamental, capaz de proporcionar aos gestores públicos e aos demais usuários das informações contábeis informações relevantes e necessárias ao controle e fiscalização das contas públicas para o melhor andamento da gestão pública. Ou seja, a Contabilidade deve proporcionar informações relevantes para todo o processo orçamentário, atuando no planejamento, na execução e no controle do orçamento.

Assim, é necessário que os profissionais da Contabilidade, especialmente os que atuam na área pública, estejam cientes de sua responsabilidade para com a sociedade e preparados para atuar no registro das informações referentes ao patrimônio público. Estes devem utilizar-se das normas, princípios contábeis geralmente aceitos e legislação pertinentes, de modo a contribuir com informações relevantes para a tomada de decisão da gestão pública, objetivando o equilíbrio entre a despesa e a receita, para que se alcance as metas previamente estabelecidas, a fim de que se consiga o atendimento das necessidades sociais e meritórias voltadas para os interesses da maioria da população.

### **3 FISCALIZAÇÃO E CONTROLE EXERCIDOS PELO TCE/SC**

Neste capítulo, abordam-se alguns aspectos referentes ao controle e fiscalização dos municípios catarinenses exercidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, inclusive aspectos decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como alguns conceitos e comentários a respeito das exigências e limites impostos pela referida lei. Por fim, efetuam-se comentários a respeito da transparência com que o TCE/SC esclarece, define e emite o parecer prévio das contas dos Municípios.

#### **3.1 ASPECTOS DECORRENTES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas de gestão fiscal responsável a serem observadas pelos três poderes da União, dos Estados e dos Municípios, além de atribuir maior responsabilidade aos gestores das contas públicas e congregar todas as ações relacionadas à utilização dos recursos públicos.

Diante disso, segundo TCE Controle Público e Cidadania (2001, p.73) as principais determinações e limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal dizem respeito a: Despesa com Pessoal; Operações de Créditos, inclusive por Antecipação da Receita Orçamentária - ARO; Restos a Pagar; e ao Relatório de Gestão Fiscal.

##### **3.1.1 Despesa com Pessoal**

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 169, que a despesa com pessoal dos entes da federação, ou seja, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não poderá exceder os limites impostos por lei complementar.

Com o objetivo de assegurar o estabelecido pela Constituição Federal, foram criadas, inicialmente, as leis complementares denominadas de Leis Rita Camata I e II, e, mais recentemente, a Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que revoga a anterior e estabelece limites à despesa de pessoal, regulando a matéria referente a gastos com pessoal nos artigos 18 a 23.

De acordo com o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, constitui despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, referentes a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares, e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos de aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas-extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Além disso, incluem-se os gastos com terceirização de mão-de-obra referentes à substituição de servidores e empregados públicos; entretanto, estes serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

A despesa total com pessoal será apurada somando-se a despesa de pessoal realizada no mês de referência com a realizada nos onze meses imediatamente anteriores pelo regime de competência.

Como mencionado anteriormente, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece limites máximos de gastos com pessoal. Diante disto, é interessante ressaltar que, para efeito destes percentuais máximos permitidos, serão desprezadas as despesas com pessoal inativo, custeadas por recursos de contribuições dos próprios segurados, a compensação financeira de que trata o parágrafo 9º do artigo 201 da Constituição Federal e das demais receitas arrecadadas diretamente por fundo criado para tal finalidade, assim como o produto da alienação de bens, direitos e ativos vinculados a esse fundo e seu superávit financeiro.



Como já mencionado anteriormente, o artigo 18 da LRF discorre sobre os elementos que compõem a despesa total com pessoal. Já o artigo 19 da referida lei estabelece a repartição dos limites máximos permitidos, e, por sua vez, o artigo 20 descreve os percentuais que não poderão ser excedidos diante da repartição dos limites globais.

Em relação aos limites de gastos com pessoal, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, segundo o TCE Controle Público e Cidadania (2001, p.73), define que:

A união não poderá gastar mais de 50% da receita corrente líquida e os Estados e Municípios não poderão ultrapassar os 60%. Na esfera federal, os limites globais não poderão exceder os 25% para o Legislativo, incluindo o TCU, os 6% para o judiciário, os 40% para o Executivo e os 0,6% para o Ministério Público. Nos Estados, os gastos com pessoal terão como limite: 3% para o Legislativo, incluindo o TCE, 6% para o Judiciário, 49% para o Executivo 2% para o MP. Nos Municípios, 6% para o Legislativo e 54% para o Executivo.

Acerca deste aspecto, segundo o artigo 70 da LRF, o poder ou órgão que estiver acima do limite de gasto com pessoal deverá enquadrar-se em até dois exercícios, eliminando pelo menos cinquenta por cento do excesso no primeiro ano, sob pena de ficar proibido de receber transferências voluntárias, obter garantias e contratar operações de créditos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê um limite prudencial para os gastos com pessoal que correspondem a noventa e cinco por cento dos limites fixados nos artigos 19 e 20, anteriormente citados.

Entretanto, segundo o artigo 22 da referida lei, as despesas com pessoal que ultrapassarem este limite ficam vedadas à concessão de vantagens ou aumento de remuneração à criação de cargos à alteração de estrutura de carreira ao provimento de cargos e à contratação de hora-extra.

O artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal discorre da anulação do pleno direito do ato que provoque aumento de despesa com pessoal sem atender os preceitos legais, e por fim, o artigo 23 discorre que, se as despesas com pessoal superarem o limite máximo previsto, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo

menos um terço no primeiro. Caso não se alcance a redução no prazo estabelecido, e enquanto permanecer o excesso, não poderá haver repasse de transferências voluntárias nem contratação de operações de créditos.

Diante disso, é fundamental o respeito aos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não apenas pelas sanções decorrentes da não aplicabilidade dos limites, mas também porque muitos gestores públicos comprometem a eficácia de sua administração usando boa parte das verbas disponíveis com gastos com pessoal.

### **3.1.2 Operações de Créditos**

Segundo o inciso III do artigo 29 da LRF, operação de crédito é um compromisso financeiro assumido em razão do mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financeira de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda de termo de bens de serviço, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivados financeiros. Assim, entende-se que as operações de créditos são determinados empréstimos feitos pelas entidades da administração pública para financiar seus projetos e atividades.

Os entes da federação, inclusive por eles controlados, direta ou indiretamente, para que possam realizar qualquer tipo de operação de crédito, devem respeitar as normas estabelecidas pela LRF e os limites estabelecidos pelo Senado.

Sobre a competência do Senado para a matéria, o TCE Controle Público e Cidadania (2001) descreve que, de acordo com o artigo 32 da LRF, é competência do Ministério da Fazenda verificar o cumprimento dos limites e condições relativas à realização de operações de crédito pelos entes da federação.

Os requerentes de operação de crédito, segundo parágrafo primeiro do artigo acima mencionado, para que consigam realizar a operação, devem formalizar seu pleito



fundamentando-se em parecer, demonstrando a realização custo-benefício, o interesse da operação e o atendimento das seguintes condições:

- I - existência prévia e expressa autorização para contratação, no texto da lei orçamentária, em créditos ou lei específica;
- II - inclusão no orçamento ou em créditos adicionais dos recursos provenientes da operação, exceto no caso de operações por antecipação de receita;
- III - observância dos limites e condições fixadas pelo Senado Federal;
- IV - autorização específica do Senado Federal, quando se tratar de operações de crédito externo;
- V - atendimento do disposto no inciso III do art. 167 da Constituição;
- VI - observância das demais restrições estabelecidas nesta Lei complementar.

É interessante ressaltar que, como menciona o Guia de Lei de Responsabilidade Fiscal (2002, p. 78), “a instituição financeira que contratar a operação de crédito junto ao ente da federação deverá reagir à comprovação de que a operação atende às condições e aos limites de endividamento, exceto quando for relativa à dívida mobiliária ou externa”.

Assim, a operação que não atender às normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e aos limites estabelecidos pelo Senado será considerada nula, devendo ser cancelada. Deve-se, ainda, providenciar a devolução do principal; porém, os juros e/ou demais encargos não serão pagos à instituição financeira.

### **3.1.3 Antecipação de Receita**

As operações decorrentes de antecipação de receita orçamentária eram freqüente e demasiadamente utilizadas antes de vigorar a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, após a instituição da Lei de Responsabilidade Fiscal, fica estabelecido, em seu artigo 38, que, as operações decorrentes de antecipação de receita orçamentária se restringem ao atendimento de insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

É interessante mencionar que a contratação de operações de créditos pelos entes da federação, referente à antecipação de receita orçamentária descrita no artigo 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal, somente poderá ser realizada; consoante inciso I do artigo 38 da

referida lei, a partir do décimo dia do mês de janeiro. Estas operações devem ser saldadas, juntamente com seus respectivos juros e encargos, até o dia dez de dezembro de cada exercício financeiro.

Desta forma, resumidamente, os entes da federação não podem realizar contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no período compreendido entre onze de dezembro e nove de janeiro, no último ano de mandato e enquanto existir operação pendente.

#### **3.1.4 Restos a pagar**

Um aspecto relevante e de extrema importância para a continuidade e eficácia na gestão pública é a matéria referente à inscrição de despesas em restos a pagar.

De acordo com o art. 36 da Lei nº 4.320/64, consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas até o final do exercício e não pagas, constituindo-se dívida flutuante registrada no passivo financeiro.

A respeito dessa matéria, é interessante ressaltar que os Estados podem legislar de forma concorrente. Assim, segundo o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2002, p.84), o Estado de Santa Catarina, através do Decreto nº 038 de 05 de fevereiro de 1999, estabeleceu normas complementares para a inscrição de despesas em restos a pagar, dispondo que:

somente poderão ser inscritos em Restos a pagar as despesas empenhadas e efetivamente realizadas até 31 de dezembro, cuja liquidação se tenha verificação no exercício ou possa vir a ocorrer até 28 de fevereiro do exercício financeiro subsequente e que os saldos de empenhos referentes a despesas que não se enquadram no 'caput' deverão ser anuladas pelo ordenador de despesas.

Nesse aspecto, a LRF, em seu artigo 42, determina que é vedado, nos dois últimos quadrimestres de mandato, contrair obrigações de despesa que não possam ser cumpridas

integralmente dentro deste período, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. Nesta hipótese, conforme parágrafo único do referido artigo, serão considerados os encargos e despesas que devem ser pagos até o final do exercício.

Entende-se que a LRF, no que dispõe o artigo acima mencionado, tem como objetivo garantir a continuidade da gestão pública eficaz, tendo como foco o equilíbrio entre a despesa e a receita pública, sem prejudicar a gestão seguinte com despesas as quais se sabe previamente que não poderão ser saldadas.

Desta forma, o cumprimento da regra de não deixar restos a pagar no final do mandato sem deixar a suficiente disponibilidade em caixa é fundamental para o equilíbrio fiscal, pois, do contrário, a gestão seguinte será comprometida na medida que terá que tomar recursos financeiros destinados à cobertura do orçamento vigente para pagar despesas contraídas em exercícios anteriores.

### **3.1.5 Relatório de Gestão Fiscal**

Como já mencionado anteriormente, um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal é promover a transparência da gestão fiscal. Assim, a LRF utiliza-se de alguns instrumentos de transparência, sendo um dos principais o relatório de gestão fiscal.

De acordo com artigo 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao fim de cada quadrimestre deverá ser emitido pelos titulares dos poderes e órgãos da administração pública o relatório de gestão fiscal, contendo o comportamento do poder frente à obediência de limite dos gastos com pessoal e da dívida pública e, caso necessário, as medidas a serem adotadas para o cumprimento desses limites.

No relatório, será promovida a comparação dos dados relativos às despesas com o pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias, operações de crédito, inclusive por antecipação da receita e juros com os limites, instituídos pela LRF.

No caso dos municípios, o Relatório de Gestão Fiscal será emitido pelo prefeito municipal e pelo presidente da câmara de vereadores, que assinarão o documento junto com os responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno. Já no Estado, este é emitido pelo governador e presidentes de Assembléia Legislativa, Tribunal de Justiça e de Contas e pelo procurador geral de justiça.

Segundo o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2001, p.102), “através da Instituição Normativa nº 02/2001, o Tribunal de Contas de Santa Catarina disciplinou a remessa desse relatório, elaborado segundo os modelos indicados nas portarias nºs 470 e 471, da secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda”.

Entretanto, é interessante ressaltar que é facultada a divulgação de relatório de gestão fiscal pelos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes, desde que não ultrapassem os limites relativos à despesa total com pessoal ou dívida consolidada.

Por fim, é interessante ressaltar que, até que a situação seja regularizada, a não publicação do relatório nos prazos estabelecidos impedirá o ente de contratar operações de crédito e receber transferências voluntárias.

### **3.2 O Controle das Contas dos Municípios Catarinenses**

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC é o órgão que tem competência para fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos e entidades da administração pública do Estado de Santa Catarina, como descreve o art.59 da

Constituição Estadual, consoante disposições dos incisos I a XII, e dos municípios catarinenses, como descreve o artigo 113 da Constituição Estadual de Santa Catarina.

Sendo assim, para se otimizar as atividades de controle externo referentes à fiscalização das contas no que tange à competência do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, foi editada a Lei Complementar Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000, que instituiu a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Posteriormente, entrou em vigor a Resolução nº 06/01, aprovando o Regimento Interno, que consolidou conceitos e procedimentos já mencionados pela Lei Orgânica do Tribunal, dispondo também sobre a estrutura, jurisdição, competência e funcionamento do Tribunal de Contas.

O processo de controle das contas dos municípios catarinenses está descrito nos artigos 50 e seguintes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com a regulamentação dos artigos 82 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas. Estes estabelecem que as contas dos municípios catarinenses serão integradas e demonstradas por meio de balancetes mensais, anuais e outros documentos que poderão ser solicitados, para análise das contas a fim de posterior emissão de parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado.

Diante disso, após a aprovação ou não das contas pelo Tribunal, o resultado é enviado para as respectivas Câmaras Municipais, onde os vereadores manterão ou confirmarão o parecer emitido pelo Tribunal e, por fim, julgarão as contas de suas respectivas prefeituras.

O Tribunal de Contas ainda realiza um julgamento das contas municipais considerando-as como regulares, regulares com ressalva ou irregulares.

Segundo Souza e Pedroso (2004, p.51), são regulares “as contas que expressam com clareza e objetividade a boa utilização do erário público pelas administrações, sem contornos de ilegalidade ou ilegitimidade de atos de ingestão econômica”. Por outro lado, a respeito das contas regulares com ressalva, os mesmos autores consideram que “constituem aquelas contas que evidenciam impropriedade técnica ou qualquer outra falta de natureza formal, sem

qualquer indício de má-fé ou negligência grave ou lesiva ao erário”. Finalmente, as contas irregulares são as contas em que se constata as seguintes ocorrências em conformidade com o inciso III do artigo 18 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas: a) omissão no dever de prestar contas; b) prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ou c) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico injustificado; e desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

No quadro abaixo, é demonstrada a evolução dos municípios diante da emissão de pareceres pela aprovação e rejeição das contas, desde 1997, quando o Estado passou a ter 293 Municípios.

Exercício	1997		1998		1999		2000		2001		2002	
Total de Municípios	293		293		293		293		293		293	
Aprovação	271	92,5%	225	76,8%	237	80,9%	81	27,6%	258	88,1%	267	91,1%
Rejeição	22	7,5%	68	23,2%	56	19,1%	212	72,4%	35	11,9%	26	8,9%

**Quadro 3 – Comparação entre pareceres por aprovação e rejeição dos Municípios Catarinenses, na atual conjuntura do Estado.**  
Fonte: LRF-Net do TCE/SC.

Além das atribuições normais, o Tribunal de Contas deverá atuar de forma preventiva, alertando os municípios quando estiverem prestes a ultrapassar quaisquer dos limites de gastos e de endividamento estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e aponta quaisquer fatos que possam levar ao comprometimento dos custos ou resultados dos programas ou indícios de irregularidade na gestão orçamentária.

Assim, a análise das contas municipais efetuadas pelo Tribunal de Contas do Estado e a emissão de parecer prévio constituem atos de extrema importância para a fiscalização e o controle das contas públicas não somente pela câmara de vereadores, mas também por toda a sociedade.

### 3.2.1 O Parecer Prévio do TCE/SC

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, ao apreciar as contas prestadas pelos prefeitos municipais e governador, utiliza-se de um instrumento técnico que auxilia as câmaras de vereadores no seu julgamento. Este instrumento de auxílio é o parecer prévio.

Segundo o TCE Controle Público e Cidadania (2001, p.123), define-se parecer como sendo a “opinião do auditor sobre o objeto da auditoria, nomeadamente sobre a exatidão, a legalidade e a regularidade das operações e elementos analisados”.

O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado é um indicativo geral da situação das contas e da gestão dos recursos públicos por parte do governo estadual e das prefeituras. Nele, é possível verificar onde ocorreram os gastos, se foi cumprido o planejamento do Orçamento, quanto foi gasto em pessoal, saúde, saneamento, educação, segurança, transporte, cultura, agricultura, justiça e todas as demais funções desempenhadas pelo Poder Público. Dá também para ver como está o endividamento do Estado e se ele está cumprindo o que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal. (TCESC:PARA ONDE VAI SEU DINHEIRO, 2002, p.74)

Entende-se, pois, que a emissão do parecer prévio é extremamente importante para que o Tribunal de Contas consiga sanar uma de suas competências, a de ser provedor de informações para os cidadãos. Ou seja, além do parecer prévio ser um importante instrumento de auxílio às câmaras de vereadores no que tange ao julgamento das contas públicas, este também contribui de forma expressiva para o exercício da cidadania, pois a conclusão das informações relativas às contas públicas enunciadas pelo parecer prévio do Tribunal devem chegar à opinião pública, que deverá se utilizar dessas informações como auxílio na hora da eleição.

### 3.2.2 Definição de Critérios para Emissão do Parecer Prévio do TCE/SC

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições legais, considera conveniente estabelecer critérios uniformes de aplicação das normas



constitucionais, legais e regulamentares para a deliberação das contas anuais dos Municípios catarinenses, orientando, não somente os órgãos fiscalizadores, mas também os gestores públicos. Quanto às normas utilizadas para deliberações em processos de contas anuais dos Municípios catarinenses, o TCE utiliza-se da emissão de portarias.

As portarias, segundo o TCE Controle Público e Cidadania (2001, p.127), são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou designam servidores para funções e cargos secundários. Por meio de portaria também são abertos sindicâncias e processos administrativos. Nestes, a portaria tem função assemelhada à da denúncia do processo penal.

Como mencionado anteriormente, o TCE/SC emite portarias para estabelecer critérios uniformes de aplicação das normas constitucionais, legais e regulamentares, nas deliberações em processos de contas anuais dos Municípios catarinenses, e em atendimento ao estabelecido nas sessões administrativas do plenário do Tribunal de Contas.

Essas portarias, em princípio, eram utilizadas como regulamento interno do Tribunal. Porém, a partir de 02 de setembro 2002, tornaram-se públicos os critérios para emissão do parecer prévio sobre as contas anuais prestadas pelos prefeitos municipais com a Portaria n. ° TC-275/2002, que atendia ao estabelecido nas sessões administrativas de 31/07/2002 e 07/08/2002, pelo plenário de Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Portanto, para a uniformização dos critérios de fiscalização referentes ao parecer prévio das contas referentes ao exercício de 2001, foi emitida a Portaria n. ° TC-275/2002, assim como para o exercício de 2002 foi emitida a Portaria n. ° TC-233/2003 que, além de atender ao estabelecido nas sessões administrativas de 31/07/2002 e 07/08/2002, acrescentasse a sessão administrativa de 02/07/2003, pelo plenário do Tribunal.

É relevante mencionar que, ao se realizar a comparação entre as portarias n. ° TC-275/2002 e n. ° TC-233/2003, observaram-se duas alterações relevantes:



A Emenda Constitucional nº 29, de setembro de 2000, fixou percentual mínimo para aplicação em gastos com saúde pelos Estados e Municípios, definindo que, até 2004, os Municípios deverão aplicar no mínimo 15% (quinze por cento) do produto da arrecadação de impostos nos gastos com saúde. Segundo a Revista do TCE (2003, p.32), “a diferença deverá ser reduzida à ‘razão de, pelo menos, um quinto por ano’, entretanto, a partir de 2000, os Municípios já teriam que ter aplicado 7% (sete por cento) das receitas de impostos em gastos com a saúde”.

No que diz respeito à restrição pelo não cumprimento deste percentual mínimo de gastos com a saúde pública, a Portaria nº TC-275/2002 falava em não aplicação de, no mínimo, 8,60% (oito vírgula sessenta por cento) do produto da arrecadação de impostos. Já a Portaria nº TC-233/2003 fala em não aplicação de, no mínimo, 10,20% (dez vírgula vinte por cento) - exercício de 2002, 11,80% (onze vírgula oitenta por cento) - exercício de 2003, 15% (quinze por cento) - exercício de 2004. Ou seja, a diferença deverá ter sido reduzida à razão de um quinto por ano para que se chegue em 2004 ao percentual mínimo de 15% com gastos com a saúde pública.

Outra restrição em que se observou diferença entre as portarias, desta vez no aspecto referente à gravidade, foi em relação à não destinação dos recursos do FUNDEF em pelo menos 60% para remuneração e capacitação do magistério do ensino fundamental em efetivo exercício (Constituição Federal, ADCT, art. 60, § 5º, alterado pela Emenda Constitucional 14/96), pois, na Portaria nº TC-275/2002, esta restrição estava entre as de ordem gravíssima. Já na Portaria nº TC-233/2003, esta restrição passou a ser de ordem grave, segundo informações colhidas junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Esta alteração se deu pelo fato de que os Municípios alegam que o governo do Estado não pode obrigar a respeitar uma norma a qual eles mesmos não respeitam.

### **3.2.3 Comentários a respeito das Restrições**

De acordo com o artigo segundo da Portaria n.º TC-233/2003, as irregularidades apuradas na análise das contas serão registradas no relatório técnico da Diretoria de Controle dos Municípios classificadas como restrições de ordem constitucional, legal, regulamentar e técnico-formal e assim consideradas no relatório do relator, segundo a sua natureza e gravidade, como descreve o que está anexo à referida portaria.

De acordo com o anexo da Portaria n.º TC-233/2003, essas restrições são classificadas de acordo com a natureza a que se referem como: a) de ordem Constitucional, que são aquelas que ferem diretamente dispositivos previstos na Constituição Federal e Estadual; b) de ordem Legal, que dizem respeito a atos que estão em desacordo com a legislação federal, estadual e municipal; c) de ordem Regulamentar, que dizem respeito a atos que estão em desacordo com os Regulamentos Municipais e do Tribunal de Contas; e de caráter técnico-formal, que constituem deficiências de ordem técnica e formal que, embora não comprometam a fidedignidade do balanço e/ou sua integridade devem ser consideradas no exame de contas para fins de advertência à origem com vistas à adoção de providências para o respectivo saneamento. Desta maneira, ainda segundo o anexo da Portaria n.º TC-233/2003, as restrições são classificadas, de acordo com sua gravidade, como: gravíssimas, graves ou leves.

### **3.2.4 Identificação com a Legislação Pertinente**

A análise das contas públicas municipais, assim como a emissão do parecer são realizadas pela Diretoria de Controle dos Municípios – DMU, que para tal, considera as determinações legais, regulamentares e, principalmente, os dispositivos constitucionais.

Ou seja, a análise das contas dos Municípios e do governo do Estado se faz em respeito, basicamente, à Constituição Federal e Estadual, à Lei Federal nº 4.320/64, à Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Orgânica do Tribunal e aos Regimentos internos do Tribunal.

Diante disto, julga-se relevante citar as sete irregularidades gravíssimas que, de acordo com o artigo terceiro da Portaria n.º TC-233/2003, poderiam motivar parecer pela rejeição das contas dos municípios catarinenses relativas ao exercício de 2002.

I – Não aplicação de, no mínimo, 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Constituição Federal, art.212).

II – Não aplicação do percentual mínimo de 60% dos 25% da receita resultante de impostos, compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. (CF., art.212, ADCT, art.60, com redação da EC 14/96).

III – Não aplicação de, no mínimo 10,20% (dez vírgula vinte por cento) – exercício de 2002, 11,80% (onze vírgula oitenta por cento) – exercício de 2003, 15% (quinze por cento) a partir do exercício de 2004, do produto da arrecadação de impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alíneas “b” e parágrafo 3º, da Constituição Federal, em gastos com ações e serviços públicos de saúde (C.F., art. 156, 158 e 159).

IV - Descumprimento da estrita ordem cronológica da exigibilidade, para cada fonte diferenciada de recursos, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, obras e prestação de serviços (Lei Federal nº 8.666/93, artigo 5º).

V - Contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com ausência de lei municipal autorizativa. (C.F., art.37, inciso IX).

VI - Ocorrência de déficit de execução orçamentária, excetuando-se quando o déficit for resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior, não implicando no comprometimento da execução orçamentária do exercício subsequente (Lei Federal 4.320/64, art.48, “b” e Lei Complementar nº 101/2000, art.4º, I, “a”).

VII - Contratação, pelo prefeito, nos dois últimos quadrimestres do mandato, de obrigação de despesa que não tenha sido cumprida integralmente no referido período, ou deixar parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito (Lei Complementar nº 101/2000, art. 42 e parágrafo único).

Entretanto, é relevante mencionar que, de acordo com o artigo 4º da Portaria n.º TC-233/2003, cabe ao prefeito municipal ou à câmara de vereadores pedido para reapreciação do parecer prévio emitido pelo Tribunal.

Diante disso, conforme a Revista do TCE (2003), o prazo para que o prefeito peça a reapreciação das contas anuais do município é de até 15 dias da publicação do parecer prévio no Diário Oficial do Estado. Já as câmaras de vereadores podem solicitar a reapreciação no prazo de noventa dias a partir do recebimento do processo sobre as contas anuais com a decisão do Tribunal.

O Tribunal de Contas somente envia o processo sobre as contas anuais dos municípios à câmara de vereadores quando encerra o prazo de pedido de reapreciação das contas feito pelo prefeito.

Em relação à ocorrência de irregularidades consideradas relevantes no exame das contas anuais decorrentes de atos de gestão, a Portaria n.º TC-233/2003 estabelece, no parágrafo primeiro do seu artigo quinto, que será determinada a formação de processo apartado.

Entretanto, o processo apartado não afasta a recomendação de rejeição das contas, mas sim tem o objetivo de imputar o débito ao responsável pela falta ou quantificar o dano ao ente público, se for contado prejuízo ao erário, assim como de determinar a adoção de providências para sanar as impropriedades passíveis de atos de correção e a aplicação de multas por infração à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional e patrimonial.

### **3.2.5 Considerações sobre a Análise das Contas**

Após o recebimento dos dados encaminhados pelos municípios via internet, o Tribunal de Contas procede a análise à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial no artigo 59, que dispõe:

Art. 59 – O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público,

fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I – atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;  
II – limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos à Pagar;

III – medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV – providências tomadas, conforme o disposto no artigo 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V – destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI – cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver;

Parágrafo 1º - Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no artigo 20, quando constatarem:

I – a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º (vetado) e no art. 9º;

II – que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III – que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV – que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V – fatos que comprometeram os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

.....

Parágrafo 2º - Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no artigo 20.

O processo de análise das contas públicas inicia-se quando a Diretoria de Controle dos Municípios detiver a posse das informações remetidas ao Tribunal via sistema de Auditoria de Contas Públicas – ACP e, mais especificamente, via sistema LRF-Net. Se necessário for, poderá o Tribunal ainda solicitar à unidade gestora documentos e informações complementares indispensáveis para o processo de análise através do recurso da diligência, como prevê o parágrafo terceiro do artigo 123 do Regimento Interno do Tribunal.

Após a conclusão da análise técnica na Diretoria de Controle dos Municípios, o processo é encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para emissão de parecer, seguindo os autos conclusivos do relator do processo que, caso necessário, abrirá vistas do processo, dando oportunidade à manifestação do responsável, inclusive com a juntada de novos documentos e novos esclarecimentos.

Desta forma, na sequência serão elaborados o voto do relator, a solicitação de inclusão na pauta da sessão do Tribunal e a deliberação do plenário. Por fim, após a emissão do parecer prévio, o Tribunal de Contas encaminhará à Câmara Municipal, para que se faça o devido julgamento do processo referente às contas municipais acompanhadas do referido parecer, do relatório técnico, do relatório do relator, das declarações de voto emitidas pelos demais conselheiros, caso existam, e do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal.

Após o julgamento das contas, as câmaras municipais devem, nos prazos previstos, remeter cópia do ato julgado ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que enviará à Justiça eleitoral, antes de encerrar o prazo para o registro de candidaturas, o nome dos responsáveis pelas contas públicas rejeitadas por irregularidades insanáveis e por decisão irrecorrível, nos cinco anos anteriores à realização do pleito.

Desta forma, entende-se que o parecer prévio é uma forma de fiscalização com transparência, pois, além de orientar a julgamento das contas, tem a função também de auxiliar a sociedade, fazendo com que esta tenha em mãos uma informação extremamente importante sobre aqueles que têm pretensão de serem responsáveis pela gestão pública. Justifica-se, assim, a importância do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina diante da análise das contas públicas.

### **3.3 A Informatização do Controle exercido pelo TCE/SC**

Neste capítulo, aborda-se a utilização da informatização exercida pelo TCE/SC através do sistema LRF-Net como instrumento para evidenciar transparência, controle e fiscalização das contas dos Municípios catarinenses, assim como alguns aspectos em relação à utilização da Internet como instrumento de captação de dados e informações e de transparência. Por fim,

buscou-se evidenciar, na prática, exemplos de penalidades possíveis de serem aplicadas aos Municípios que não cumprirem algum item imposto pela legislação pertinente.

### **3.3.1 Internet e Intranet**

O sistema LRF - Net recebe os dados necessários à verificação do cumprimento dos limites e metas impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal totalmente pela Internet.

Segundo a Revista do TCE/SC (2003), a prestação das informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal via Internet tem respaldo na instrução normativa do TC nº 002/2001. A referida norma de outubro de 2001 trata da elaboração, guarda e remessa ao TCE de informações necessárias ao controle da gestão fiscal e obriga a remessa dos dados por meio informatizado.

Desta maneira, entende-se que os gestores públicos e outros responsáveis pelas informações impostas pela legislação pertinente terão que ter um mínimo de conhecimento de Internet e utilização da informática, para se adequarem a esse novo paradigma.

A Internet, segundo o Guia do Administrador Municipal (2001, p.189), é “uma grande rede de computadores que hoje interliga pessoas de qualquer lugar do mundo e permite livre circulação de informações entre quaisquer de seus usuários”.

É interessante ressaltar que a Internet, segundo a mesma fonte, está, hoje em dia, entre os meios de comunicações mais utilizados no mundo, sendo fonte de amplo universo de negociações e debates que têm tido repercussão no comportamento da nossa sociedade. Esta permite que as informações circulem com uma agilidade muito grande, proporcionando uma impressionante economia de tempo, espaço, esforço e até mesmo financeira em comparação com as formas de comunicação tradicionais.



Já a Intranet é uma rede local, ou seja, é qualquer ligação entre dois ou mais computadores, podendo incluir ou não periféricos, e compartilhar arquivos.

Esta rede utiliza os serviços de protocolo dentro da mesma instituição. Uma vez acionada, ela permite, por exemplo, que se possa mandar um e-mail para alguém dentro da própria instituição, ou até enviar um arquivo para um computador de outro andar, além de permitir a criação de uma página virtual com sua identificação.

Por fim, ainda segundo a fonte acima citada, o fato de obter acesso, via Intranet, ou diretamente na Internet, a um determinado arquivo, receber um *e-mail*, ler dados em um sítio eletrônico, entre outras facilidades, ajudam bastante a flexibilizar e dinamizar os processos típicos da Contabilidade e da auditoria no setor estatal.

### **3.3.2 LRF - Net: Instrumento de Transparência, Controle e Fiscalização**

Um dos pontos de destaque da Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência das contas públicas, buscando-se assim o apreço da sociedade diante destas contas.

Sabe-se que a própria Constituição Federal, em seu art.37, já evidencia que a sociedade deve deter o acesso às informações que reflitam como estão sendo geridos os recursos públicos, ao mencionar que a administração pública deverá obedecer ao princípio da publicidade.

Art. 37 A administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

A transparência é fundamental para que se obtenha controle e fiscalização, principalmente por parte da sociedade em geral, que precisa ter acesso fácil, rápido e claro aos relatórios de gestão, para que possa compreender e se conscientizar da importância do acompanhamento das contas públicas, não somente para fiscalizar, mas também para



participar de audiências públicas durante a programação e discussão dos planos, leis e orçamentos.

Medidas anteriores às que dispõem a Lei de Responsabilidade Fiscal já foram tomadas no sentido de se obter a transparência na gestão fiscal por parte dos Municípios, como a Lei nº 9.755/98, que prevê a criação de uma página na Internet, pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações relativos às contas públicas. Esta lei deu origem a uma página na Internet denominada “Contas Públicas”, através da qual todos os municípios são obrigados a, mensalmente, fornecer as principais informações referentes à execução orçamentária e financeira.

Porém, é interessante ressaltar a baixa adesão, por parte dos municípios, quanto à publicação de suas contas, por fatores como, falta de padronização, o que torna difícil a interpretação das informações. Isso descaracteriza o objetivo de promover a transparência da gestão pública, e também ocasiona a falta de um parecer, mesmo que prévio, que possa comprovar a legitimidade das informações.

Desta forma, entende-se que a simples publicação das contas, não necessariamente, acarretará na obtenção da transparência das informações referentes à gestão pública, para que a sociedade possa realizar um efetivo controle e fiscalização, pois um dado só se torna uma informação quando se é relevante e tempestivo.

Assim, entende-se que a Internet é um meio de comunicação em intensa expansão que pode ser muito útil para a transparência das contas públicas, apesar da grande maioria da população ainda não ter acesso a esse tipo de instrumento. Além disso, o contingente com acesso à Internet, poucos são os que detêm a cultura de visitar páginas que contenham informações sobre as contas públicas.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina é o órgão que tem competência para fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos e entidades da

administração pública do Estado de Santa Catarina, como descreve o artigo 59 da Constituição Estadual de Santa Catarina, e dos Municípios catarinenses, como descreve o artigo 113, também da Constituição Estadual de Santa Catarina.

Segundo TCE/SC: Para onde Vai Seu Dinheiro (2003), a construção da cidadania só é possível através da informação. Diante desse aspecto e tendo em mente que da transparência com a coisa pública e da participação efetiva dos cidadãos no dia-a-dia de sua comunidade depende a construção da democracia, é que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina decidiu dar início a uma série de publicações destinadas a tornar acessíveis a todos os cidadãos conceitos que até então eram de domínio limitado.

Diante dessa perspectiva, entende-se que o Tribunal de Contas é o órgão que possuem os atributos necessários para ser provedor de informações para os cidadãos, capazes de lastrear as suas decisões na hora da escolha dos governantes. Porém, como já se mencionou anteriormente, para que se possa garantir a transparência o controle e a fiscalização da gestão pública, as informações devem ser publicadas de maneira relevante, tempestiva e compreensiva.

Neste sentido, o TCE/SC vem, nos últimos anos, implementando vários sistemas de informações que possam assegurar a transparência das informações. Diante disso, cabe ressaltar o sistema denominado de LRF - Net, que foi implantado para garantir a transparência e agilizar a verificação do cumprimento do que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como fazer com que a sociedade obtenha a informação necessária para se conscientizar da importância do controle e fiscalização das informações referentes à gestão pública.

Entende-se, pois, que o sistema LRF-Net do TCE/SC é um importante instrumento de auxílio ao controle e fiscalização que promove a transparência na gestão fiscal.

Qualquer cidadão pode obter informações sobre a gestão fiscal nos três Poderes e órgãos autônomos do Estado e nas 293 prefeituras e câmaras de vereadores catarinenses, a partir dos relatórios de verificação do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal publicados no *site* do Tribunal ([www.tce.sc.gov.br](http://www.tce.sc.gov.br)) (REVISTA DO TCE, 2003, p.27)

Desta forma, o referido sistema, ao tornar disponíveis os dados e informações capturados no sistema junto ao Tribunal de Contas, como as avaliações e cumprimentos das metas e limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, se caracteriza como um instrumento de transparência, pois todos, que tiverem acesso a Internet, poderão ter conhecimento destes dados e informações no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

### **3.3.3 Forma de Acesso e Funcionamento do Sistema LRF-Net**

O Sistema LRF-Net do TCE/SC encontra-se disponível no sítio eletrônico do Tribunal desde 2001 no endereço <http://www.tce.sc.gov.br>, e é utilizado para a remessa de informações exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, emitida pelas unidades gestoras, informações estas, que vão diretamente para o banco de dados do Tribunal.

O Sistema LRF-Net é um programa desenvolvido por técnicos das diretorias de informática, de controle dos municípios e da administração estadual, com respaldo na Resolução nº 16, de 21 de dezembro de 1994, e na Instrução Normativa nº 002/2001 do TCE/SC.

De acordo com a Revista do TCE/SC (2003, p.26), o funcionamento do sistema LRF-Net se dá da seguinte forma:

1. As prefeituras, câmaras municipais, o Executivo Estadual, a ALESC, o TJ e o MP acessam o aplicativo disponibilizado na página de abertura do *site* do TCE ([www.tce.sc.gov.br](http://www.tce.sc.gov.br)), através de um código de identificação e senha personalizados que permitem a entrada na área reservada ao preenchimento das informações.
2. Concluído e confirmado o preenchimento dos dados, o sistema emite um recibo que atesta o envio das informações que vão direto para o banco de dados do Sistema de Auditoria de Contas Públicas – ACP.
3. A partir de um programa específico, as informações cadastradas pela administração estadual e municipal são, automaticamente, confrontadas com os pontos de controle eleitos pelo TCE para avaliar o cumprimento das determinações.
4. As conclusões dos técnicos do TCE são publicadas através de extratos individualizados no *site* do órgão, com acesso à consulta de qualquer cidadão.

Ainda segundo a Revista do TCE/SC (2003), o programa funciona *on line* e em tempo real e permite que os dados informados no sítio eletrônico do Tribunal sejam, automaticamente, confrontados com pontos de controle definidos pela área técnica para fundamentos. Além disso, pode-se obter conclusões do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina quanto ao cumprimento de determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Estes pontos de controle, utilizados para fundamentar as conclusões do Tribunal a respeito das restrições descritas quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, são devidamente especificados no quadro abaixo, com a identificação de quem está obrigado ao seu cumprimento.

Pontos de Controle	Executivo	Legislativo	Município
Ausência de remessa de dados ao Tribunal de Contas - IN 02/2001	Sim	Sim	Sim
Remessa de dados ao TC com atraso - IN 02/2001	Sim	Sim	Sim
Divulgação do Relatório de Gestão Fiscal - LRF art.55, § 2º	Sim	Sim	Não
Divulgação do Relatório com atraso - LRF art.55, § 2º	Sim	Sim	Não
Divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - LRF art.55	Sim	Não	Não
Divulgação deste Relatório com atraso - LRF art.56	Sim	Não	Não
Cumprimento das metas bimestrais de arrecadação - LRF, art.13	Sim	Não	Sim
Atingimento das metas de receita da LDO - LRF, art. 4º, § 1º	Sim	Não	Sim
Atingimento das metas de despesa da LDO - LRF, art. 4º, § 1º	Sim	Não	Sim
Limite de gastos com pessoal - LRF art. 19 e 20	Sim	Sim	Sim
Limite de alerta (90%) nos gastos com pessoal - LRF, art. 59, § 1º, II	Sim	Sim	Sim
Limite de gastos totais do Poder Legislativo - LRF art. 59, VI - C.F. art. 29-A	Não	Sim	Não
Limite total da remuneração de vereadores - LRF art. 59, VI - C.F. art. 29, VI	Não	Sim	Não
Limite de gastos com folha de pagamento dos vereadores - LRF art. 59, VI - C.F. art. 29-A, § 1º	Não	Sim	Não
Limite individual da remuneração de vereadores - LRF art. 59, VI - C.F. art. 29, VI	Não	Sim	Não
Resultado primário - LRF art. 4º, § 1º c/c art.9º.	Sim	Sim	Sim
Resultado nominal - LRF art. 4º, § 1º c/c art.9º.	Sim	Sim	Sim
Aplicação de 25% das Receitas de Impostos em Ensino - C.F. Art. 212	Não	Não	Sim
Aplicação de 60% dos 25% de Impostos em Ensino Fundamental - C.F. Art. 60 - ADCT	Não	Não	Sim
Aplicação de 60% da Receita do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério - C.F. Art. 60, § 5º - ADCT	Não	Não	Sim
Aplicação do limite de gastos em ações e serviços de saúde - C.F. art. 77 – ADCT	Não	Não	Sim

**Quadro 4 – Pontos de controle do sistema LRF-Net do TCE/SC**

Fonte: Gattringer e Gomes (2003, p. 13).

As conclusões da análise dos dados observados no sistema LRF-Net do TCE/SC apontam para as seguintes situações:

- a) publicou no prazo ou publicou fora do prazo (os relatórios);
- b) cumpriu ou descumpriu (limites);
- c) atingiu ou não atingiu (determinada meta);
- d) tende ao atingimento ou tende ao não atingimento (da meta);
- e) tende ao não cumprimento ou tende ao descumprimento (do limite);
- Tem-se ainda:
- f) limite prudencial
- g) não aplicável;
- h) item não informado;
- i) informações LRF não remetidas.

Entretanto, é interessante ressaltar que os dados encaminhados pelos municípios não são previamente auditados, e portanto, podem ser alterados a qualquer momento, em razão da constatação, pelo Tribunal de Contas, da ausência de veracidade.

Desta forma, entende-se que o sistema LRF – Net do TCE/SC agiliza a verificação do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pelos gestores públicos, pois as informações referentes aos dados informados ao tribunal de contas, assim como as avaliações e os cumprimentos das metas e limites impostos pela referida Lei são fornecidos a toda a sociedade, com acesso à Internet no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

### **3.4 A Transparência e a Lei de Responsabilidade Fiscal**

Toda lei, quando editada, deve respeitar os elementos supralegais que informam o ordenamento jurídico, que são os princípios. Sendo assim, ao se editar uma lei, deve-se manter consonância com os princípios que refletem os valores da sociedade, maximizados em um determinado momento, para o disciplinamento da referida lei.

Diante disso, um dos princípios observados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, cuja importância neste trabalho, é o da transparência. Porém, é importante salientar que a

transparência não aparece na Lei de Responsabilidade Fiscal na forma de um conceito, mas sim como mecanismo para que a sociedade possa tomar conhecimento das contas e ações dos governos.

Como já mencionado anteriormente, a Constituição Federal, em seu art.37, já evidencia que a sociedade deve deter o acesso às informações que reflitam como estão sendo geridos os recursos públicos, ao mencionar que a administração pública deverá obedecer ao princípio da publicidade.

Desta forma, pode-se dizer que a transparência expressa na Lei de Responsabilidade Fiscal, tem origem no princípio constitucional da publicidade. Porém, é importante destacar, que segundo o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2002, p.15), o princípio da transparência é mais amplo que o da publicidade, pois a mera divulgação sem tornar o conteúdo compreensível para a sociedade não é transparência, como também não é a informação compreensível sem a necessária divulgação.

Assim, entende-se que a transparência tem como principal objetivo, permitir à sociedade conhecer, fiscalizar e controlar as contas públicas. Entretanto, para que a informação possa ser transparente, não basta apenas divulgá-la, mas sim que esta seja relevante, tempestiva, compreensível e confiável. Ou seja, é preciso que essas informações sejam compreendidas pela sociedade; portanto, devem ser expostas de forma clara, objetiva e sem maiores dificuldades.

Dessa maneira, a transparência buscada pela lei tem por objetivo permitir um controle social mais efetivo, partindo do pressuposto de que, conhecendo a situação das contas públicas, o cidadão terá muito mais condições de cobrar exigir, fiscalizar. Com esse objetivo, a própria lei estabelece alguns instrumentos importantes de auxílio ao controle social.

No parágrafo único do artigo 48 da LRF, são asseguradas a realização de audiências públicas, e a participação popular durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamento. Logo, a participação popular e a realização de audiências públicas deverão ser incentivadas.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

Um outro instrumento é o constante do artigo 49 da LRF, que estabelece a obrigação de as contas apresentadas pelo chefe do Poder Executivo ficarem disponíveis durante todo o exercício, tanto no respectivo Poder Legislativo, quanto no órgão técnico responsável por sua elaboração.

Sendo assim, qualquer cidadão ou instituição da sociedade pode consultar e ter acesso às contas do chefe do Executivo, lembrando que durante todo o exercício essas contas deverão estar abertas ao acesso público.

Por fim, outro instrumento de auxílio ao controle social é o mencionado no artigo 9º, parágrafo 4º da LRF, que estabelece que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro o Poder Executivo deverá demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública, na comissão referida no parágrafo 1º do artigo 166 da Constituição ou equivalente nas casas legislativas estaduais e municipais. Ou seja, o Poder Executivo vai ao encontro do poder legislativo a fim de demonstrar e avaliar o cumprimento de metas fiscais de cada um dos quadrimestres.

Desta forma, no sentido de se obter a transparência, o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que os principais relatórios fiscais devam ter ampla



divulgação e que a sociedade deva participar na discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, buscando, assim, a transparência da gestão fiscal.

Os principais relatórios fiscais, assim como outros itens a serem divulgados, segundo o artigo anteriormente citado, são os chamados instrumentos de transparência. Estes, conforme o Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal (2002, p. 97), são:

- Relatório Resumido da Execução Orçamentária – bimestral
- Relatório de Gestão Fiscal – quadrimestral (ou semestral – opção municípios com menos de 50 mil habitantes)
- Prestação de Contas Anual – pelo Executivo integrando todos os Poderes
- Audiências no Poder Legislativo – quadrimestral
- Plano Plurianual – quadrienal
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – anual
- Leis Anuais do Orçamento – anual
- Relatório de Obras em andamento – mês de abril de cada ano
- Audiências no Legislativo prévia à elaboração da LDO – anual
- Parecer Prévio do Tribunal de Contas (completo e versão simplificada)
- Informações divulgadas pelos Poderes e pelo Tribunal de Contas, inclusive pela Internet.

Um dos pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência da gestão fiscal, obtida através dos instrumentos determinados pela lei, objetivando que toda a sociedade possa ter acesso aos relatórios que demonstram como estão sendo utilizados os recursos públicos.

Entretanto, para que se tenha transparência não basta simplesmente a disponibilização de dados e informações para a sociedade, mas, sobretudo, é necessária a compreensão desses dados e informações divulgados, por parte de toda a sociedade. Dessa maneira, a sociedade pode ter o estímulo de recorrer a um grande instrumento que pode garantir a correta gestão dos recursos públicos, que é o controle social.

Assim, não basta somente divulgar os dados, mas sim, fornecer as informações de maneira relevante e tempestiva, e em linguagem compreensível à sociedade em geral. Isso significa que se deva possibilitar, a compreensão das informações, através da transformação de uma linguagem técnica e estranha ao cidadão leigo em uma linguagem simples, porém completa, e acessível, aplicando-se, assim, o princípio da transparência.



## **4 PENALIDADES APLICÁVEIS ÀS RESTRIÇÕES OBSERVADAS PELO TCE/SC**

Nesta seção, foram mencionadas as possíveis penalidades aplicáveis às restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em seu Relatório Anual das Contas Municipais (anexo A desta monografia), referente à Florianópolis, cidade onde se localiza o curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, e a três municípios desta região metropolitana, Biguaçu, Palhoça e São José, separadamente por município, e respectivamente na ordem acima expressa. As possíveis penalidades mencionadas serão, somente, as relacionadas com as restrições de ordem legal inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **4.1 Município de Biguaçu**

Abaixo foram mencionadas as restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Relatório Anual das Contas do Município de Biguaçu, de acordo com a legislação pertinente, na forma descrita pela Portaria nº TC – 233/2003, assim como as penalidades que podem ser de ser aplicadas ao município diante das restrições apuradas, referentes ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### **A) RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL**

Não foram observadas restrições de ordem constitucional.

#### **B) RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste Município, as restrições de ordem legal apuradas foram:

- 1- Despesas relativas à contratação indireta de Agentes Comunitários de Saúde por meio da Ação Social João Evangelista da P. de Biguaçu, devendo compor os gastos com pessoal do Poder Executivo, por estar em desacordo ao artigo 37, IX da Constituição Federal c/c Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.886/97, de 18/12/1997 (item B.2 do Relatório);
- 2- Metas bimestrais de arrecadação previstas até o 6º bimestre de 2002, não atingidas, em descumprimento à Lei Complementar n.º 101/2000, art. 13 (item A6. 3.1);

Esta restrição enquadra-se como sendo de ordem legal grave, segundo a Portaria nº TC-233/2003, ferindo um dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a busca pela melhor gestão da receita pública, disciplinando aspectos como previsão e a efetiva arrecadação tributária.

O município não atingiu as metas de arrecadação previstas conforme o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal que determina que o Poder Executivo, 30 dias após a publicação da Lei de Orçamento Anual, deverá desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, incluindo medidas de combate à evasão, a sonegação e outras.

A transgressão ao artigo 13 da LRF é não desdobrar no prazo as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, especificando medidas para acabar com a sonegação entre outras. Já em relação ao artigo 11 da LRF, a transgressão seria não realizar a instituição, previsão e efetiva arrecadação de sua competência. Estas são obrigações determinadas pela lei, tendo como punição penal, a cassação do mandato, e o fundamento legal é o artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64, ou seja “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”.

- 3- Ineficiência nos processos de arrecadação da Dívida Ativa, tendo sido cobrado o valor de R\$ 268.863,65, representando 6,51 do seu saldo inicial, em desacordo à Lei Complementar 101/2000 (LRF), artigo 11 e à lei Orgânica Municipal, artigo 8º, I, “b” (item A.4.5);

Esta restrição enquadra-se como restrição de ordem legal grave segundo a Portaria nº TC-233/2003, tendo como característica a má gestão dos recursos públicos através da ineficiência dos processos de arrecadação.

A ineficiência nos processos de arrecadação da Dívida Ativa fere o artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois além da instituição e previsão, constitui responsabilidade fiscal a efetiva arrecadação de todos os tributos da competência do ente, sendo vedada à transferência voluntária para o descumprimento no caso dos impostos.

Assim, a transgressão é não realizar a instituição, previsão e efetiva arrecadação de sua competência. Esta é uma obrigação determinada pela lei, tendo como punição penal, a cassação do mandato, e o fundamento legal é o artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64, ou seja “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”. Já, ao constituir-se como não realização da arrecadação de impostos, a pena fiscal é não receber transferências voluntárias.

- 4- Aplicação de 51,30% dos recursos oriundos do FUNDEF, em gastos com a remuneração dos profissionais do magistério, em descumprimento ao estabelecido no artigo 60, § 5º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no artigo 7º da Lei Federal nº 9.424/96, que exige a aplicação mínima de 60% destes recursos (item A.5.1.3);
- 5- Gastos com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 8.685.051,05 representando 44,29% da Receita Corrente Líquida e variação relativa de 18,36% em relação ao exercício anterior, quando o correto deveria ser de no máximo 10%, descumprindo o estabelecido no artigo 71 da Lei Complementar 101/2000, ressalvada a situação prevista no artigo 37, X da Constituição Federal (item A.5.3.2).

Segundo o artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido nesta lei, o que não ocorreu no município em estudo.

Este ato é proibido pela LRF, a pena é cassação do mandato e o fundamento legal é o artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64, ou seja “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”.

### **C) RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste Município, a única restrição de ordem regulamentar apurada foi:

- 1- Ausência de remessa dos relatórios de controle interno, em desacordo ao artigo 5º e 6º, da Resolução TC 16/94 (item B.1).

### **D) RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO E FORMAL**

Não foram observadas restrições de caráter técnico e formal.

## **4.2 Município de Florianópolis**

Abaixo foram mencionadas as restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Relatório Anual das Contas do Município de Florianópolis, de acordo com a legislação pertinente na forma descrita pela Portaria nº TC – 233/2003, assim como as penalidades cabíveis às restrições apuradas referentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **A) RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste Município a única restrição de ordem constitucional apurada foi:

- 1- Realização de despesas, no valor de R\$ 15.927.201,96, com Ações e Serviços Públicos de Saúde, através da Prefeitura Municipal, em desacordo com o artigo 77, § 3º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – da CF/88, alterado pela Emenda Constitucional 29/2000 (item B.1.1).

## **B) RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste Município, a única restrição de ordem legal apurada foi:

- 1- Déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 17.897.598,84, consideradas as transferências financeiras líquidas, representando 6,88% da receita arrecadada no exercício em exame, o que equivale a 0,82 arrecadação mensal do exercício, em desacordo ao artigo 48, “b” da Lei nº 4320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), tendo sido absorvido, apenas em parte, pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 6.811.705,57 (item A.2);

Esta restrição enquadra-se, segunda a Portaria nº TC-233/2002, como sendo restrição de ordem legal gravíssima, constituindo-se como uma das sete restrições que determinam a rejeição direta das contas municipais.

Esta restrição se dá pelo fato de que, por força do artigo 12 da LRF, em que se determinam as metas para o exercício, estabeleceu-se que a meta prevista para o exercício de 2002 seria déficit zero, o que não foi observado.

Curiosamente, ao tomarmos conhecimento do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, notamos que, apesar do fato destacado, não se aplicou o parecer pela rejeição das contas deste Município.

As transgressões seriam ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhadas ou que exceda limite da lei, assim como deixar de ordenar, de autorizar ou promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.

Estas são determinações da LRF, a pena prevista é a detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02, em seu artigo 2º, que acrescenta ao Decreto-Lei nº 2.848/40 os artigos 359-B e 359-F.

- 2- Déficit financeiro da ordem de R\$ 11.085.893,27, resultante do déficit orçamentário ocorrido no exercício sob análise, correspondendo a 4,26% da receita Arrecadada no exercício em questão, equivale a 0,51 arrecadação mensal, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4320/64 e artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF (item A.4.2);

Esta restrição enquadra-se, segundo a Portaria nº TC-233/2003, como sendo de ordem legal grave, e fere o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê, entre outras coisas, o equilíbrio das contas públicas.

Assim como na restrição anterior, essas transgressões seria ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhadas ou que exceda limite da lei, assim como deixar de ordenar, de autorizar ou promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.

Estas são determinações da LRF, a pena prevista é a detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02, em seu artigo 2º, que acrescenta ao Decreto-Lei nº 2.848/40 os artigos 359-B e 359-F.

- 3- Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 1º bimestre/2002 com 2 (dois) dias de atraso, descumprindo o disposto no artigo 52, caput, da Lei Complementar nº 101/2000 (item A.6.2.1);

Como mencionado no decorrer deste trabalho, um dos pilares da LRF é a transparência, e segundo a referida lei, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO, constitui um dos instrumentos de transparência.

De acordo com o artigo 52 da LRF, este relatório deverá ser publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, ao se observar o descumprimento do prazo prevê-se

punição fiscal de não poder receber transferências voluntárias e contratação de operações de crédito até que a situação seja regularizada. A pena prevista é detenção de três meses a três anos, perda do cargo e inabilitação por cinco anos. Tendo como fundamento legal o Decreto-Lei 201/67, artigo 4º, inciso VII.

- 4- Meta fiscal da receita prevista na LDO não atingida, em desacordo à Lei Complementar n.º 101/2000, art.4º § 1º (item A.6.3.2);

O artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a inclusão na LDO do anexo de metas fiscais a serem cumpridas, e este município não atingiu as metas fiscais de receita, descumprindo tal artigo. Para esta restrição, é prevista penalidade de multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, tendo como fundamento legal a Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II.

- 5- Meta Fiscal do resultado nominal prevista na LDO não realizada, em descumprimentos à Lei Complementar n.º 101/2000, art.4º § 1º e 9º (item A.6.3.3);

Esta restrição refere-se ao artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a inclusão na LDO do anexo de metas fiscais a serem cumpridas, Assim como, em relação ao artigo 9º, deixar de expedir ato de determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei. Para ambas as restrições, é previsto como penalidade, multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa. Tendo como fundamento legal a Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II e III.

- 6- Ausência de Providências no sentido de regularizar o saldo elevado registrado na Conta "Responsabilidades Financeiras", da ordem de R\$ 5.539.384,72, em desacordo ao artigo 105 da Lei 4320/64 (item B.1.1);

7- Diferença, no total da Dívida Consolidada, no valor de R\$ 1.602,11, entre o registro no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (Passivo Permanente) e o total do Anexo 16 – Demonstração da Dívida Fundada, em desacordo à Lei 4320/64, artigos 98 c/c 105, § 5º (item B.2.1);

8- Ausência de implantação do Sistema Próprio de Previdência, previsto na Lei Municipal nº 5.494, de 06/07/1999 (item B.3.1).

### **C) RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

Não foram observadas restrições de ordem regulamentar.

### **D) RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO E FORMAL**

Não foram observadas restrições de caráter técnico e formal.

## **4.3 Município de Palhoça**

Abaixo foram mencionadas as restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Relatório Anual das Contas do município de Palhoça, de acordo com a legislação pertinente, na forma descrita pela Portaria nº TC – 233/2003, assim como as penalidades cabíveis às restrições apuradas referentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

### **A) RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, a única restrição de ordem constitucional apurada foi:

1- Ineficiência na cobrança da Dívida Ativa, no valor de R\$ 1.614.516,52, correspondendo a apenas 8,87% do Saldo do Exercício Anterior (R\$ 18.204.020,98),



em afronta ao previsto no artigo 30, III, da Constituição Federal (item III.B, página 34, deste Relatório).

## **B) RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, a única restrição de ordem legal apurada foi:

- 1- Déficit Financeiro da ordem de R\$ 458.032,05, totalmente remanescente do déficit financeiro do exercício anterior, correspondendo a 1,30% da Receita Arrecadada no Exercício em exame e, tomando-se por base a arrecadação média mensal, equivale a 0,16 arrecadação mensal, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4320/64 e artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) (item III. A, página 33).

Esta restrição enquadra-se, segundo a Portaria nº TC-233/2003, como sendo de ordem legal grave, e fere o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê, entre outras coisas, o equilíbrio das contas públicas.

As transgressões seriam ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhadas ou que exceda limite da lei, assim como deixar de ordenar, de autorizar ou promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.

Estas são determinações da LRF, a pena prevista é a detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02, em seu artigo 2º, que acrescenta ao Decreto-Lei nº 2.848/40 os artigos 359-B e 359-F.

## **C) RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, a única restrição de ordem regulamentar apurada foi:

- 1- Ausência de remessa dos Relatórios de Controle Interno, referentes aos meses de janeiro à dezembro do exercício de 2002, em descumprimento com o art. 5º § 2º da Resolução nº TC 16/94, acrescido pelo art. 2º, da Resolução nº TC 15/96 (item III.C.1, página 34).

#### **D) RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO E FORMAL**

Não foram observadas restrições de caráter técnico e formal.

#### **4.4 Município de São José**

Abaixo foram mencionadas as restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Relatório Anual das Contas do município de São José, de acordo com a legislação pertinente, na forma descrita pela Portaria nº TC – 233/2003, assim como as penalidades cabíveis às restrições apuradas referentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### **A) RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, as restrições de ordem constitucional apuradas foram:

- 1- Realização de gastos com ações e serviços públicos de saúde pela Prefeitura, no valor de R\$ 974.858,42, em afronta ao disposto no art. 77, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterado pela Emenda Constitucional nº 29/2000 (item B.1.1);
- 2- Concessão de reposição salarial de 9,55% por cento para os servidores municipais do Poder Executivo por meio do Decreto nº 11.094/2002, em afronta ao disposto na Constituição Federal, artigo 37, inciso X (item B.4.1);
- 3- Pagamento de 13º salário para o Prefeito (R\$ 9.383,61) e Vice-Prefeito (R\$ 5.864,76), em afronta ao disposto no artigo 39, § 4º da Constituição Federal (item B.5.1).

## B) RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, as restrições de ordem legal apuradas foram:

- 1- Gastos com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2002 no percentual de 46,27% da Receita Corrente Líquida (R\$ 90.232.988,59), evidenciando uma variação relativa de 16,02%, em relação ao exercício anterior (39,88% em 2001), descumprindo o estabelecido no art. 71 da Lei Complementar nº 101/2000, ressalvada a situação prevista no artigo 37 da Constituição Federal (item A.5.3.2);

Segundo o artigo 71 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoa não poderá ultrapassar, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10%, se esta for inferior ao limite definido nesta lei, o que não ocorreu no município em estudo.

Este ato é proibido pela LRF, pena é casação do mandato e o fundamento legal é o artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64, ou seja “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”.

- 2- Metas bimestrais de arrecadação prevista até o 6º bimestre, não atingidas em descumprimento ao disposto na L.L. nº 101/2000, art. 13 c/c 9º (item A.6.3.1);

O município não atingiu as metas de arrecadação previstas, conforme o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina que o Poder Executivo, 30 dias após a publicação da Lei de Orçamento Anual, deverá desdobrar as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, incluindo medidas de combate à evasão, a sonegação e outras.

Esta restrição, segundo a Portaria nº TC-233/2003, enquadra-se como restrição de ordem legal grave, ferindo um dos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é a busca pela melhor gestão da receita pública, disciplinando aspectos como previsão e a efetiva arrecadação tributária. Esta uma determinação da LRF e penalidade prevista é casação do

mandato e o fundamento legal é o artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64, ou seja “praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática”.

- 3- Meta fiscal de receita até o 6º bimestre conformidade com o disposto no art. 4º, § 1º da L.C.101/2000, não atingida, sendo arrecadado R\$ 96.600.239,51, o que representou 78,55% da receita prevista (R\$ 122.973.287,00), situando-se abaixo do previsto (item A.6.3.2);

O artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a inclusão na LDO do anexo de metas fiscais a serem cumpridas, e este município não atingiu as metas fiscais de receita, descumprindo tal artigo. Para esta restrição, é prevista penalidade de multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, tendo como fundamento legal a Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II.

- 4- Meta fiscal do resultado primário prevista até o 6º bimestre, em conformidade com o disposto no art. 4º, § 1º e 9º da lei Complementar 101/2000, não atingida, sujeitando o município a estabelecer limitação de empenho e movimentação financeira (item A.6.3.4).

Esta restrição refere-se ao artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê a inclusão na LDO do anexo de metas fiscais a serem cumpridas, Assim como, em relação ao artigo 9º, deixar de expedir ato de determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei. Para ambas as restrições, é previsto como penalidade, multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa. Tendo como fundamento legal a Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II e III.

### **C) RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

Segundo a conclusão do Relatório Anual das Contas deste município, as restrições de ordem regulamentar apuradas foram:

- 1- Ausência da remessa dos relatórios de Controle Interno, em desacordo ao art. 5º, § 5º da Res. TC – 16/94, alterada pela Res. TC – 15/96 (item B.6.1);
- 2- Ausência da remessa do Relatório Circunstanciado, em desacordo ao art. 20, inciso I da Res. TC – 16/94 (item B.6.2).

## **D) RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO E FORMAL**

- 1- Divergência de R\$ 293.042, 41, apurada entre o valor da execução da despesas registradas no Balanço Financeiro – Anexo 12 da Lei 4320/64 (R\$ 81.552.076,53) e o montante registrado como despesa realizada nos Anexos 2,6,7,8,9,11,13 e 15, todos da Lei 4320/64 (R\$ 81.259.034,12) (item B.2.1).

A Lei de Responsabilidade Fiscal objetiva disciplinar a gestão dos recursos públicos, através de uma administração responsável e do equilíbrio entre as receitas e as despesas, estabelecendo limites e metas a serem cumpridas. O não cumprimento destas imposições estabelecidas acarretam em punições fiscais e penais, que foram matéria de estudo do presente capítulo.

Entretanto, é interessante ressaltar que, para fins deste trabalho monográfico, procurou-se identificar as restrições observadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina observadas quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal referentes aos municípios de Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José. Quando possível, buscou-se correlacioná-las com as restrições de ordem legal, inerentes somente à Lei de Responsabilidade Fiscal, com as possíveis penalidades previstas pela Lei nº 10.028/02, Decreto-Lei 201/67 e demais legislações pertinentes, ficando como recomendações para outros trabalhos a possibilidade de comentar a respeito das demais restrições.

<b>Restrição Inerente a LRF</b>	<b>Penalidade Prevista</b>
<b>Biguaçu</b>	
Metas bimestrais de arrecadação previstas até o 6º bimestre de 2002, em desacordo com art. 13 LRF.	Cassação do mandato, fundamento legal artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64
Ineficiência nos processos de arrecadação da Dívida Ativa, tendo sido cobrado o valor de R\$ 268.863,65, em desacordo art. 11 LRF.	Cassação do mandato, fundamento legal artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64
Gastos com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 8.685.051,05 representando 44,29% da RCL e variação relativa de 18,36%, em desacordo com art. 71 da LRF.	Casacão do mandato, fundamento legal artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64
<b>Florianópolis</b>	
Déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 17.897.598,84, em desacordo com art. 1º, § 1º, da LRF.	Detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02
Déficit financeiro da ordem de R\$ 11.085.893,27, desacordo ao art.1º da LRF.	Detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02
Publicação do RREO ao 1º bim./02 com 2 (dois) dias de atraso, em desacordo ao artigo 52, caput, da LRF.	Detenção de 3 meses a 3 anos, perda do cargo e inabilitação por 5 anos. Decreto-Lei 201/67, artigo 4º, inciso VII.
Meta fiscal da receita prevista na LDO não atingida, em desacordo art.4º § 1º da LRF.	Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II.
Meta Fiscal do resultado nominal prevista na LDO não realizada, em desacordo com art.4º § 1º e 9º LRF.	Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa. Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II e III.
<b>Palhoça</b>	
Déficit Financeiro de R\$ 458.032,05, em desacordo com art. 1º, § 1º, da LRF.	Detenção de seis meses a dois anos, tendo como fundamento legal a Lei nº 10.028/02
<b>São José</b>	
Gastos com pessoal do Poder Executivo em 2002 em 46,27% da RCL, em desacordo com art. 71 da LRF.	Casacão do mandato, fundamento legal artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64
Metas bimestrais de arrecadação até o 6º bimestre, não atingidas em desacordo art. 13 c/c 9º da LRF.	Casacão do mandato, fundamento legal artigo 4º inciso VII do Decreto-Lei 201/64
Meta fiscal de receita até o 6º bimestre conformidade com o disposto no art. 4º, § 1º da LRF, não atingida.	Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II.
Meta fiscal do resultado primário prevista até o 6º bimestre, desacordo com art. 4º, § 1º e 9º da LRF, não atingida.	Multa de 30% dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa. Lei 10.028/00, artigo 5º, inciso II e III.

**Quadro 5 – Resumo das Restrições e punições inerentes a LRF**

Fonte: O autor

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram instituídas normas de finanças públicas para uma gestão mais responsável. Dessa maneira, acaba-se por impor maior responsabilidade aos gestores públicos, fazendo com que eles tenham um maior cuidado no trato dos bens e valores públicos, apostando no equilíbrio entre as receitas e as despesas e na redução de déficits orçamentários e financeiros devido ao teor de suas exigências e penalidades.

Dessa maneira, procurou-se neste trabalho realizar um estudo das restrições e respectivas penalidades impostas quando do não cumprimento das normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, através do sistema LRF – Net do TCE/SC, com enfoque na administração pública municipal.

Para tanto, foram utilizadas, como exemplo, as punições possíveis de serem impostas às restrições de ordem legal inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal observadas no Relatório Anual das Contas Municipais do TCE/SC e relativas a Florianópolis, cidade onde se localiza o curso de Ciências Contábeis da UFSC, e a três municípios vizinhos, Biguaçu, Palhoça e São José.

Para alcançar o objetivo geral desta monografia, foi necessário cumprir alguns objetivos específicos, já previamente mencionados, tais como: identificar na Lei de Responsabilidade Fiscal os aspectos relacionados às restrições observadas pelo TCE/SC; descrever o funcionamento do controle e da fiscalização dos entes públicos pelo sistema LRF – Net do TCE/SC; e evidenciar as infrações detectadas no Relatório Anual das Contas do TCE/SC, referente aos municípios de Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José, e se possível, correlacioná-las com as penalidades inerentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante disso, é interessante ressaltar que, na realização do estudo, observaram-se várias situações que merecem destaque. Dentre elas, a que se julga ser mais relevante foi a ocorrência de déficit orçamentário no município de Florianópolis em desacordo com o artigo



48, “b” da Lei nº 4320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sido absorvido, somente em parte, pelo superávit financeiro do exercício anterior.

Esta restrição se dá pelo fato de que, por força do artigo 12 da LRF, no qual se determinam as metas para o exercício foi estabelecido que a meta prevista para o exercício de 2002 seria déficit zero.

Curiosamente, ao tomar-se conhecimento do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, notou-se que, apesar do fato destacado, não se aplicou o parecer pela rejeição das contas deste município, afrontando assim o que reza a portaria nº TC - 233/2003. Esta, como já mencionado nesta monografia, define as restrições consideradas gravíssimas que levam à emissão de parecer diretamente pela rejeição das contas.

Além disso, em virtude das restrições, existem as penalidades da Lei 10.028/00, que também não foram aplicadas, fugindo ao alcance deste trabalho monográfico explicar juridicamente a razão para tal. Assim, pode-se constatar que nem sempre a conclusão técnica gera imediata e diretamente a aplicação da sanção administrativa e da punição legal.

Como recomendação para outros trabalhos, pode-se sugerir um estudo das penalidades impostas não somente pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também por outras legislações pertinentes, procurando evidenciar se foram cumpridas e, caso não tenham sido, quais os motivos que levaram ao não cumprimento dessas penalidades.

Desta maneira, entende-se ser extremamente importante a imposição de penalidades aos gestores irresponsáveis e ímprobos. Ademais, estas devem ser levadas ao conhecimento da sociedade, pois, neste cenário de restrições orçamentárias e maiores responsabilidades aos gestores públicos, não há lugar para gestores irresponsáveis que, além de exercerem seu mandato de forma incoerente com a proposta de governo divulgada à época das eleições, deixam seus sucessores com dívidas e obrigações, as quais eles já sabiam que não poderiam ser cumpridas.



## REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

BEUREN, Ilse Maria. Et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos prefeitos e vereadores, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 1967.

\_\_\_\_\_. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e da outras providências. Brasília: Senado Federal, 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas de direito financeiro para elaboração e controle dos balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília: Senado Federal, 1964.

\_\_\_\_\_. Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. **Lei de Crimes**. Altera o Decreto-lei nº 2.848/40 – Código Penal, a lei nº 1.079/50 e o Decreto-Lei nº 201/67. Brasília: Senado Federal, 2000.

\_\_\_\_\_. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária**: Manual de Elaboração. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2002- Anual.

CRUZ, Flávio da. A influência da limitação das despesas com pessoal na gestão pública e um perfil comportamental dos municípios catarinenses. **CRCSC & Você** - Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina. Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 7-23, dez/2001 – mar/2002.

CRUZ, Flávio da. **Auditoria Governamental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e movimentação patrimonial do setor público**. Rio de Janeiro: Autor, 1988.

CRUZ, Flávio da. (Coordenador) *et al.* **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**: Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. 3ed. São Paulo: Atlas, 2002.

CRUZ, Flávio da. O gestor público diante da Lei de Responsabilidade Fiscal utilizando o apoio à decisão. **CRCSC & Você** - Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina. Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 25-35, abr/2002 – jun/2002.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Atlas, 1992.

GALLIANO, A Guilherme. **O método científico**: teoria e prática. São Paulo: Harbra, 1979.

GATTRINGER, João Luiz; GOMES, Geraldo José. A Lei de Responsabilidade Fiscal: obrigações de final de mandato do administradores públicos municipais. **VII Ciclo de Estudos do Controle Público da Administração Municipal** – TCE/SC. Florianópolis, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas**. São Paulo: Atlas, 1988.

COSTA, Luiz Pompeu Castello. (Coordenador) *et al.* **Guia do administrador municipal: orientações e procedimentos para uma gestão eficiente/org.** FAMURS. Porto Alegre: Mercado Aberto / FAMURS, 2001.

KHAIR, Almir Antônio. **Lei de Responsabilidade Fiscal: As transgressões à Lei de Responsabilidade Fiscal e correspondentes punições fiscais e penais**. Novembro/2000. Disponível em: <<http://www.federativo.bnds.go.br>. Acesso em: 10 jun. 2004.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MACHADO Jr, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4.320 Comentada**. 29. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 1999.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Lei Complementar nº 101/2000: Entendendo a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: Tesouro Nacional, 2002.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias; ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade Pública: Uma abordagem da administração financeira pública**. 5. ed. São Paulo: 1997.

PEREIRA, L.C. Bresser. SPINK, Piter (organizadores). **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. **Guia da Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2ª. ed. Florianópolis: TCE/SC, 2002.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. **Revista do TCE**. Florianópolis: TCE/SC, 2003.v.1, n.1.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. **Regimento Interno: resolução n.º TC-06/2001**. Florianópolis: TCE/SC, 2002.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. **TCE: Controle público e cidadania**. 3ª. ed. Florianópolis: TCE/SC, 2003.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas. **TCE: Para onde vai o seu dinheiro: versão simplificada do parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Contas do Governo exercício 2002**. Florianópolis: TCE/SC, 2003.

SALOMON, Délcio Vieira. **Como fazer uma monografia: elementos de metodologia do trabalho científico**. 5. ed. Belo Horizonte: Interlivros, 1993.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 2. ed. rev. Florianópolis: UFSC, 2001.

SOUZA, Evândio; PEDROSO, Mauro André Flores. A fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais – aspectos destacados. **VII Ciclo de Estudos do Controle Público da Administração Municipal** – TCE/SC. Florianópolis, 2003:

SLOMSKI, Valmor. Resultado econômico: um novo paradigma na administração pública. *CRCSC & Você* - Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina. Florianópolis, v. 1, n. 1, p. 63-75, dez/2001 – mar/2002.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Improbidade administrativa e suspensão dos direitos políticos**. Athens. Disponível em: <http://www.geocities.com/Athens/9100/>. Acesso em: 22 de abril de 2004.

TOSCANO Jr, Eudes M. **Auditoria de desempenho**: O desafio de otimizar a avaliação da gestão pública. Rede Contábil. Disponível em : <http://www.redecontabil.com.br/artigo/art.37.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2004.

## **ANEXOS**

Anexo A – Conclusão do Relatório Anual das Contas dos Municípios

Anexo B – Portaria nº TC – 233/2003

Anexo C – Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000

Anexo D– Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967

## **Anexo A**

Programas, a solução que se apresenta mais viável no momento é a contratação temporária, mediante lei específica que estabeleça as regras, os prazos de vigência dos contratos, a forma e critérios de seleção, os direitos dos contratados, a remuneração, sua vinculação ao Regime Geral de Previdência Social, entre outras normas pertinentes.

3. Os admitidos em caráter temporário - ACT's não ocupam cargo público, mas tão somente exercem função pública, sendo imprópria portanto a instituição de Quadro de Cargos Temporários.

4. Não encontra amparo legal a contratação de organizações não-governamentais para a execução do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, Programa de Saúde da Família e o atendimento à saúde pública, pois trata-se de atividade típica do Poder Público a ser desenvolvida por pessoal vinculado ao respectivo ente público.

5. Considerando que os recursos originários de transferências voluntárias integram o cálculo para apuração da receita corrente líquida, as despesas de pessoal realizadas com esses recursos também devem integrar a Despesa Total com Pessoal do Poder e do ente."

## CONCLUSÃO

Considerando que a CONSTITUIÇÃO FEDERAL - art. 31, § 1º e § 2º, a CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - art. 113 e a Lei Complementar nº 202/2000, de 15/12/2000 (L.O./TC-SC) - arts. 50 e 59, estabeleceram acerca do controle externo das contas de municípios e da competência do Tribunal de Contas para este fim;

Considerando que a apreciação das contas do Prefeito Municipal tomou por base os dados e informações exigidos pelo art. 22 da Res. TC – 16/94, remetidos mensalmente por meio magnético e Balanço Anual por meio documental, cuja análise foi efetuada por amostragem, conforme técnicas apropriadas de auditoria, que prevêm inclusive a realização de inspeção "in loco", conforme o caso; e que o exame procedido fundamentou-se em documentação apresentada, de veracidade ideológica apenas presumida, a qual poderá o Tribunal de Contas - a qualquer época e desde que venha a ter ciência de ato ou fato que a desabone - reapreciar, reformular seu entendimento e emitir novo pronunciamento a respeito;

Considerando que o exame das contas em questão não envolve o resultado de eventuais auditorias oriundas de denúncias, representações e outras, que devem integrar processos específicos, a serem submetidos a apreciação deste Tribunal de Contas;

Considerando que o julgamento das contas de gestão do Prefeito Municipal, pela Colenda Câmara de Vereadores, não envolve exame da responsabilidade de administradores municipais, inclusive do Prefeito, quanto a atos de competência do exercício em causa, que devem ser objeto de exame em processos específicos;

Considerando o exposto e mais o que dos autos consta, a Diretoria de Controle dos Municípios, por sua Divisão de Contas Municipais respectiva, entende que - para efeito de emissão de PARECER PRÉVIO a que se refere o art. 50 da Lei Complementar nº 202/2000 - referente **às contas do exercício de 2002 da Prefeitura Municipal de Biguaçu - SC**, consubstanciadas nos dados mensais remetidos magneticamente e no Balanço Geral remetido documentalmente, a vista do exame precedido, apresenta as restrições seguintes:

## **I - RESTRIÇÕES DO PODER EXECUTIVO :**

### **I - A. RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL:**

**I.A.1.** Despesas relativas a contratação indireta de Agentes Comunitários de Saúde por meio da Ação Social São João Evangelista da P. de Biguaçu, devendo compor os gastos com pessoal do Poder Executivo, por estar em desacordo ao artigo 37, IX da Constituição Federal c/c Anexo I da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.886/97, de 18/12/1997 (item B.2, deste Relatório);

**I.A.2.** Metas bimestrais de arrecadação previstas até o 6º bimestre de 2002, não atingidas, em descumprimento à Lei Complementar n.º 101/2000, art 13 (item A.6.3.1);

**I.A.3.** Ineficiência nos procedimentos de arrecadação da Dívida Ativa, tendo sido cobrado o valor de R\$ 268.863,65, representando 6,51% do seu saldo inicial, em desacordo à Lei Complementar 101/2000 (LRF), artigo 11 e à Lei Orgânica Municipal, artigo 8º, I, "b" (Item A.4.5);

**I.A.4.** Aplicação de 51,30% dos recursos oriundos do FUNDEF, em gastos com a remuneração dos profissionais do magistério, em descumprimento ao estabelecido no artigo 60, § 5º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e no artigo 7º da Lei Federal nº 9.424/96, que exige a aplicação mínima de 60% destes recursos (Item A.5.1.3);

**I.A.5.** Gastos com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 8.685.051,05, representando 44,29% da Receita Corrente Líquida e variação relativa de 18,36% em relação ao exercício anterior, quando o correto deveria ser de no máximo 10%, descumprindo o estabelecido no artigo 71 da Lei Complementar 101/2000, ressalvada a situação prevista no artigo 37, X da Constituição Federal (Item A.5.3.2).

## **I - B. RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR:**

**I.B.1.** Ausência de remessa dos relatórios de controle interno, em desacordo ao artigo 5º, §§ 5º e 6º, da Resolução TC 16/94 (item B.1).

Diante das restrições evidenciadas, entende esta Diretoria que possa o Tribunal de Contas, além da emissão do parecer prévio, decidir sobre as providências que devam ser tomadas a respeito das restrições remanescentes e, ainda:

I - RECOMENDAR à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

II - SOLICITAR à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, do Prefeito Municipal, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

III - RESSALVAR que o processo PCA 03/01201366, relativo à Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores (gestão 2002), encontra-se em tramitação neste Tribunal, pendente de decisão final.

É o relatório.

DMU/DCM I, em 08/08/2003.

**Hemerson José Garcia**  
**Analista de Controle Externo**

Visto, em 08/08/2003



**Cristiane de Souza**  
**Analista de Controle Externo**  
**Chefe de Divisão**

DE ACORDO  
Em...../...../.....

**Evandio Souza**  
**Coordenador da Inspeção I**

*O referido Projeto de Lei Complementar ainda não foi aprovado pela Câmara de Vereadores de Florianópolis, encontrado-se na pauta de votação desde março desse ano. Enquanto isso solicitamos à Procuradoria Geral do Município pedido de regulamentação do artigo 8º da Lei nº 5494/99 que se refere à constituição do Fundo do Regime Próprio de Previdência. O Regime está em pleno funcionamento necessitando apenas implementar sua contabilidade própria.*

*No decorrer deste semestre, em virtude da aprovação, pela Câmara dos Deputados, da PEC que altera o Sistema o Sistema Previdenciário, o Executivo solicitou ao Legislativo Municipal a retirada do aludido Projeto de Lei, o qual precisará ser adequado às normas diretrizes da aludida PEC”.*

Pelo esclarecimento trazido nesta oportunidade, fica confirmado que a Prefeitura não implantou efetivamente seu Regime Próprio de Previdência, com a constituição de Fundo próprio para gerir tal sistema, inclusive prestando contas a este Tribunal.

Permanece a restrição.

## CONCLUSÃO

Considerando o que a Constituição Federal - art. 31, § 1º e § 2º, a Constituição Estadual - art. 113, e a Lei Complementar no 202/2000, de 15/12/2000 (L.O./TC-SC) - arts. 50 e 59, estabeleceram acerca do controle externo das contas de municípios e da competência do Tribunal de Contas para este fim;

Considerando que a apreciação das contas do Prefeito Municipal tomou por base os dados e informações exigidos pelo artigo 22 da Res. TC 16/94, remetidos mensalmente por meio magnético e o Balanço Anual por meio documental, cuja análise foi efetuada por amostragem, conforme técnicas apropriadas de auditoria, que prevêem inclusive a realização de inspeção “in loco”, conforme o caso; e que o exame procedido fundamentou-se na documentação apresentada, de veracidade ideológica apenas presumida, a qual poderá o Tribunal de Contas - a qualquer época e desde que venha a ter ciência de ato ou fato que a desabone - reapreciar, reformular seu entendimento e emitir novo pronunciamento a respeito;

Considerando que o exame das contas em questão não envolve o resultado de

eventuais auditorias oriundas de denúncias, representações e outras, que devem integrar processos específicos, a serem submetidos a apreciação deste Tribunal de Contas;

Considerando que o julgamento das contas de gestão do Prefeito Municipal, pela Colenda Câmara de Vereadores, não envolve exame da responsabilidade de administradores municipais, inclusive do Prefeito, quanto a atos de competência do exercício em causa, que devem ser objeto de exame em processos específicos;

Considerando o exposto e mais o que dos autos consta, a Diretoria de Controle de Municípios, por sua Divisão de Contas Municipais respectiva, entende que para efeito de emissão de PARECER PRÉVIO, a que se refere o art. 50 da Lei Complementar n.º 202/2000, as contas do exercício de 2002 da **Prefeitura Municipal de Florianópolis - SC**, consubstanciadas nos dados mensais remetidos magneticamente e Balanço Geral remetido documentalmente, à vista da reinstrução procedida, remanesceram, em resumo, as seguintes restrições:

#### **I - A. RESTRIÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL:**

**I.A.1.** Realização de despesas, no valor de R\$ 15.927.201,96, com Ações e Serviços Públicos de Saúde, através da Prefeitura Municipal, em desacordo com o artigo 77, § 3º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT - da CF/88, alterado pela Emenda Constitucional 29/2000 (Item B.1.1).

#### **I - B. RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL:**

**I.B.1.** Déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 17.897.598,84, consideradas as transferências financeiras líquidas, representando 6,88% da receita arrecadada no exercício em exame, o que equivale a 0,82 arrecadação mensal - média mensal do exercício, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), **tendo sido absorvido, apenas em parte, pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 6.811.705,57** (item A.2);

**I.B.2.** Déficit financeiro da ordem de R\$ 11.085.893,27, resultante do déficit orçamentário ocorrido no exercício sob análise, correspondendo a 4,26% da Receita Arrecadada no exercício em exame e, tomando-se por base a arrecadação média mensal do exercício em questão, equivale a 0,51 arrecadação mensal, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4320/64 e artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000-LRF (item A.4.2);

**I.B.3.** Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 1º bimestre/2002 com 2 (dois) dias de atraso, descumprindo o disposto no artigo 52, caput, da Lei Complementar n. 101/2000 (Item A.6.2.1);

**I.B.4.** Meta fiscal da receita prevista na LDO não atingida, em desacordo à Lei Complementar n. 101/2000, art. 4º § 1º (Item A.6.3.2);

**I.B.5.** Meta Fiscal do resultado nominal prevista na LDO não realizada, em descumprimentos à Lei Complementar n. 101/2000, art. 4º, § 1º e 9º (Item A.6.3.3);

**I.B.6.** Ausência de providências no sentido de regularizar o saldo elevado registrado na Conta "Responsabilidades Financeiras", da ordem de R\$ 5.539.384,72, em desacordo ao artigo 105 da Lei 4320/64 (Item B.1.1);

**I.B.7.** Diferença, no total da Dívida Consolidada, no valor de R\$ 1.602,11, entre o registrado no Anexo 14 - Balanço Patrimonial (Passivo Permanente) e o total do Anexo 16 - Demonstração da Dívida Fundada, em desacordo à Lei 4320/64, artigos 98 c/c 105, § 5º (Item B.2.1);

**I.B.8.** Ausência de implantação do Sistema Próprio de Previdência, previsto na Lei Municipal nº 5.494, de 06/07/1999 (Item B.3.1).

Diante das restrições evidenciadas, entende esta Diretoria que possa o Tribunal de Contas, além da emissão do parecer prévio, decidir sobre as providências que devam ser tomadas a respeito das restrições remanescentes e, ainda:

I - RECOMENDAR à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

II - SOLICITAR à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, do Prefeito Municipal, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive

com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

III - RESSALVAR que o processo PCA 03/00277806, relativo à Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores (gestão 2002), encontra-se em tramitação neste Tribunal, pendente de decisão final.

É o Relatório.

**DMU/DCM I**, em 18/11/2003.

**CRISTIANE DE SOUZA**

Analista de Controle Externo

Chefe de Divisão

De acordo,

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**EVANDIO SOUZA**

Coordenador da Inspeção I

## CONCLUSÃO

Considerando que a CONSTITUIÇÃO FEDERAL - art. 31, § 1º e § 2º, a CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - art. 113 e a Lei Complementar nº 202/2000, de 15/12/2000 (L.O./TC-SC) - arts. 50 e 59, estabeleceram acerca do controle externo das contas de municípios e da competência do Tribunal de Contas para este fim;

Considerando que a apreciação das contas do Prefeito Municipal tomou por base os dados e informações exigidos pelo art. 22 da Res. TC – 16/94, remetidos mensalmente por meio magnético e Balanço Anual por meio documental, cuja análise foi efetuada por amostragem, conforme técnicas apropriadas de auditoria, que prevêem inclusive a realização de inspeção “in loco”, conforme o caso; e que o exame procedido fundamentou-se em documentação apresentada, de veracidade ideológica apenas presumida, a qual poderá o Tribunal de Contas - a qualquer época e desde que venha a ter ciência de ato ou fato que a desabone - reapreciar, reformular seu entendimento e emitir novo pronunciamento a respeito;

Considerando que o exame das contas em questão não envolve o resultado de eventuais auditorias oriundas de denúncias, representações e outras, que devem integrar processos específicos, a serem submetidos a apreciação deste Tribunal de Contas;

Considerando que o julgamento das contas de gestão do Prefeito Municipal, pela Colenda Câmara de Vereadores, não envolve exame da responsabilidade de administradores municipais, inclusive do Prefeito, quanto a atos de competência do exercício em causa, que devem ser objeto de exame em processos específicos;

Considerando o exposto e mais o que dos autos consta, a Diretoria de Controle dos Municípios, por sua Divisão de Contas Municipais respectiva, entende que - para efeito de emissão de PARECER PRÉVIO a que se refere o art. 50 da Lei Complementar nº 202/2000 - referente às **contas do exercício de 2002 da Prefeitura Municipal de Palhoça - S/C**, consubstanciadas nos dados mensais remetidos magneticamente e no Balanço Geral remetido documentalmente, a vista do exame precedido, apresenta as restrições seguintes:

## **I - RESTRIÇÕES DO PODER EXECUTIVO :**

### **I - A. RESTRIÇÃO DE CONSTITUCIONAL:**

**I.A** - Ineficiência na cobrança da Dívida Ativa, no valor de R\$ 1.614.516,52, correspondendo a apenas 8,87% do Saldo do Exercício Anterior (R\$ 18.204.020,98), em afronta ao previsto no artigo 30, III, da Constituição Federal (item III.B, página 34, deste Relatório).

### **I - A. RESTRIÇÃO DE ORDEM LEGAL:**

**I.A.1.** - Déficit Financeiro da ordem de R\$ 458.032,05, totalmente remanescente do déficit financeiro do exercício anterior, correspondendo a 1,30% da Receita Arrecadada no Exercício em exame e, tomando-se por base a arrecadação média mensal, equivale a 0,16 arrecadação mensal, em desacordo ao artigo 48, "b" da Lei nº 4320/64 e artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) (item III.A, página 33).

### **II - B. RESTRIÇÃO DE ORDEM REGULAMENTAR:**

**II.B.1** - Ausência de remessa dos Relatórios de Controle Interno, referentes aos meses de janeiro à dezembro do exercício de 2002, em descumprimento com o art. 5º, §§ 5º e 6º da Resolução n.º TC 16/94, acrescido pelo art. 2º, da Resolução n.º TC 15/96 (item III.C.1, página 34).

Diante das restrições evidenciadas, entende esta Diretoria que possa o Tribunal de Contas, além da emissão do parecer prévio, decidir sobre as providências que devam ser tomadas a respeito das restrições remanescentes e, ainda:

**I - RECOMENDAR** à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

II - SOLICITAR à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, do Prefeito Municipal, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

III - RESSALVAR que o processo **PCA 03/00314604**, relativo à Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores (gestão 2002), encontra-se em tramitação neste Tribunal, pendente de decisão final.

É o Relatório.

DMU/DCM 3 em     /     /2003.

**Christiano Augusto A. Rodrigues**  
**Analista de Controle Externo**

**Filomena Marli Pereira**  
**Analista de Controle Externo**  
**Chefe de Divisão**

DE ACORDO  
Em     /     /2003

**Paulo César Salum**  
**Coordenador da Inspeção 2**



## CONCLUSÃO

Considerando que a CONSTITUIÇÃO FEDERAL - art. 31, § 1º e § 2º, a CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - art. 113 e a Lei Complementar nº 202/2000, de 15/12/2000 (L.O./TC-SC) - arts. 50 e 59, estabeleceram acerca do controle externo das contas de municípios e da competência do Tribunal de Contas para este fim;

Considerando que a apreciação das contas do Prefeito Municipal tomou por base os dados e informações exigidos pelo art. 22 da Res. TC – 16/94, remetidos mensalmente por meio magnético e Balanço Anual por meio documental, cuja análise foi efetuada por amostragem, conforme técnicas apropriadas de auditoria, que prevêem inclusive a realização de inspeção “in loco”, conforme o caso; e que o exame procedido fundamentou-se em documentação apresentada, de veracidade ideológica apenas presumida, a qual poderá o Tribunal de Contas - a qualquer época e desde que venha a ter ciência de ato ou fato que a desabone - reapreciar, reformular seu entendimento e emitir novo pronunciamento a respeito;

Considerando que o exame das contas em questão não envolve o resultado de eventuais auditorias oriundas de denúncias, representações e outras, que devem integrar processos específicos, a serem submetidos a apreciação deste Tribunal de Contas;

Considerando que o julgamento das contas de gestão do Prefeito Municipal, pela Colenda Câmara de Vereadores, não envolve exame da responsabilidade de administradores municipais, inclusive do Prefeito, quanto a atos de competência do exercício em causa, que devem ser objeto de exame em processos específicos;

Considerando o exposto e mais o que dos autos consta, a Diretoria de Controle dos Municípios, por sua Divisão de Contas Municipais respectiva, entende que - para efeito de emissão de PARECER PRÉVIO a que se refere o art. 50 da Lei Complementar nº 202/2000 - referente **às contas do exercício de 2002 da Prefeitura Municipal de São José - SC**, consubstanciadas nos dados mensais remetidos magneticamente e no Balanço Geral remetido documentalmente, a vista do exame precedido, apresenta as restrições seguintes:

### **I - RESTRIÇÕES DO PODER LEGISLATIVO :**

#### **I - A. RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL:**

**I.A.1.** Remuneração dos Vereadores, no mês de março, ultrapassando o limite de 50% da remuneração dos Deputados Estaduais, descumprindo o disposto no artigo 29, inciso VI da Constituição Federal (item A.5.4.1 deste Relatório);

**I.A.2.** Despesa total do Poder Legislativo, excluindo-se os inativos, da ordem de R\$ 3.971.195,11, representando 7,09% da receita tributária do Município e das respectivas transferências decorrentes de impostos arrecadadas no exercício anterior (R\$ 55.960.911,75), evidenciando o descumprimento do limite de 7%, conforme estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal (item A.5.4.3);

**I.A.3.** Pagamento de 13º salário para os Vereadores (R\$ 89.625,50), em afronta ao disposto no artigo 39, § 4º da Constituição Federal (item B.5.1);

**I.A.4.** Pagamento de subsídios aos vereadores municipais, com base em ato fixador que vincula seu valor aos subsídios dos deputados estaduais, contrariando o art. 37, XIII da Constituição Federal (item B.5.2).

## **II - RESTRIÇÕES DO PODER EXECUTIVO :**

### **II - A. RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL:**

**II.A.1.** Realização de gastos com ações e serviços públicos de saúde pela Prefeitura, no valor de R\$ 974.858,42, em afronta ao disposto no art. 77, § 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterado pela Emenda Constitucional n.º 29/2000 (item B.1.1);

**II.A.2.** Concessão de reposição salarial de 9,55% por cento para os servidores municipais do Poder Executivo por meio do Decreto n.º 11.094/2002, em afronta ao disposto na Constituição Federal, artigo 37, inciso X (item B.4.1);

**II.A.3.** Pagamento de 13º salário para o Prefeito (R\$ 9.383,61) e Vice-Prefeito (R\$ 5.864,76) , em afronta ao disposto no artigo 39, § 4º da Constituição Federal (item B.5.1)

### **II - B. RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL:**

**II.B.1.** Gastos com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2002 no percentual de 46,27% da Receita Corrente Líquida (R\$ 90.232.988,59), evidenciando uma variação relativa de 16,02% , em relação ao exercício anterior (39,88% em 2001), descumprindo o estabelecido no art. 71 da Lei Complementar n.º 101/2000, ressalvada a situação prevista no artigo 37 da Constituição Federal (item A.5.3.2);

**II.B.2.** Metas bimestrais de arrecadação previstas até o 6º bimestre, não atingidas em descumprimento ao disposto na L.C. n. 101/2000, art 13 c/c 9º(item A.6.3.1);

**II.B.3.** Meta fiscal de receita prevista até o 6º bimestre, em conformidade com o disposto no art. 4º, § 1º da L.C. 101/2000, não atingida, sendo arrecadado R\$ 96.600.239,51, o que representou 78,55% da receita prevista (R\$ 122.973.287,00), situando-se abaixo do previsto (item A.6.3.2);

**II.B.4.** Meta fiscal do resultado primário prevista até o 6º bimestre, em conformidade com o disposto no art. 4º, § 1º e 9º da Lei Complementar 101/2000, não atingida, sujeitando o Município a estabelecer limitação de empenho e movimentação financeira (item A.6.3.4);

## **II - C. RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR:**

**II.C.1.** Ausência da remessa dos Relatórios de Controle Interno, em desacordo ao art. 5º, § 5º da Res. TC- 16/94, alterada pela Res. TC-15/96 (item B.6.1);

**II.C.2.** Ausência da remessa do Relatório Circunstanciado, em desacordo ao art. 20, inciso I da Res. TC-16/94 (item B.6.2).

## **II - D. RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO-FORMAL:**

**II.D.1.** Divergência de R\$ 293.042,41, apurada entre o valor da execução da despesas registrada no Balanço Financeiro - Anexo 12 da Lei 4.320/64 (R\$ 81.552.076,53) e o montante registrado como despesa realizada nos Anexos 2, 6, 7, 8, 9, 11, 13 e 15, todos da Lei 4.320/64 (R\$ 81.259.034,12) (item B.2.1 );

Diante das restrições evidenciadas, entende esta Diretoria que possa o Tribunal de Contas, além da emissão do parecer prévio, decidir sobre as providências que devam ser tomadas a respeito das restrições remanescentes e, ainda:

**I - RECOMENDAR** à Câmara de Vereadores anotação e verificação de acatamento, pelo Poder Executivo, das observações constantes do presente Relatório;

**II - RECOMENDAR** a adoção de providências com vistas à correção das deficiências de natureza contábil constantes do item B.3.1 do corpo deste Relatório.

**III - SOLICITAR** à Câmara de Vereadores seja o Tribunal de Contas comunicado do resultado do julgamento das Contas Anuais em questão, do Prefeito Municipal, conforme prescreve o art. 59 da Lei Complementar nº 202/2000, inclusive com a remessa do ato respectivo e da ata da sessão de julgamento da Câmara.

IV - RESSALVAR que o processo PCA 03/00315244, relativo à Prestação de Contas do Presidente da Câmara de Vereadores (gestão 2002), encontra-se em tramitação neste Tribunal, pendente de decisão final.

É o Relatório.

DMU/DCM 6 em 22/08/2003.

**Salete Oliveira**  
**Analista de Controle Externo**

**Júlio César de Melo**  
**Chefe de Divisão**

DE ACORDO  
Em..../...../.....

**Geraldo José Gomes**  
**Coordenador da Inspeção 3**

## **Anexo B**

## **PORTARIA N.º TC- 233/2003**

**O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**, no uso de suas atribuições legais, em especial o disposto no art. 90, inciso I, da Lei Complementar n.º 202, de 15 de dezembro de 2000, e

Considerando as atribuições deferidas ao Tribunal de Contas, pela Constituição Federal, art. 31, e Constituição Estadual, art. 113, de fiscalização dos Poderes, Órgãos e Entidades da administração pública municipal, em auxílio às Câmaras Municipais;

Considerando a conveniência de se estabelecer critérios uniformes de aplicação das normas constitucionais, legais e regulamentares, nas deliberações em processos de contas anuais dos Municípios Catarinenses, e em atendimento ao estabelecido nas Sessões Administrativas de 31/07/2002, 07/08/2002 e 02/07/2003, pelo Plenário deste Tribunal de Contas;

Considerando os estudos técnicos realizados pelas áreas técnicas e de assessoria do Tribunal de Contas;

### **RESOLVE:**

Tornar públicos os critérios para emissão do parecer prévio sobre as contas anuais prestadas pelos Prefeitos Municipais, aprovados nas sessões administrativas realizadas nos dias 31/07/2002, 07/08/2002 e 02/07/2003, pelo Plenário deste Tribunal de Contas.

**Art. 1º** O relatório técnico elaborado pela Diretoria de Controle dos Municípios – DMU conterá análise geral da gestão orçamentária, patrimonial e financeira do Município, assim consideradas as gestões do Poder Executivo e do Poder Legislativo consolidadas no Balanço do Município.

**Art. 2º** As irregularidades apuradas na análise das contas serão registradas no relatório técnico da DMU classificadas como de ordem constitucional, legal, regulamentar e técnico - formal e assim consideradas no relatório do relator, segundo a sua natureza e gravidade, na forma do anexo que integra esta Portaria.

**Art. 3º** As irregularidades gravíssimas constituem fator de rejeição das contas, em especial:

I – Não aplicação de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (Constituição Federal, art. 212).

II – Não aplicação do percentual mínimo de 60% dos 25% da receita resultante de impostos, compreendendo a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. (C.F., art. 212, ADCT, art. 60, com redação da EC 14/96).

III – Não aplicação de, no mínimo, 10,20% (dez vírgula vinte por cento) - exercício de 2002, 11,80% (onze vírgula oitenta por cento) - exercício de 2003, 15%

(quinze por cento) - a partir do exercício de 2004, do produto da arrecadação de impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alíneas "b" e § 3º, da Constituição Federal, em gastos com ações e serviços públicos de saúde (C.F., arts. 156, 158 e 159).

IV – Descumprimento da estrita ordem cronológica da exigibilidades, para cada fonte diferenciada de recursos, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços (Lei Federal nº 8.666/93, art. 5º).

V – Contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com ausência de lei municipal autorizativa. (C.F., art. 37, inciso IX).

VI – Ocorrência de déficit de execução orçamentária, excetuando-se quando o déficit for resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior, não implicando no comprometimento da execução orçamentária do exercício subsequente (Lei Federal 4.320/64, art. 48, "b" e Lei Complementar nº 101/2000, art. 4º, I, "a" ).

VII – Contratação, pelo Prefeito, nos dois últimos quadrimestres do mandato, de obrigação de despesa que não tenha sido cumprida integralmente no referido período, ou deixar parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a suficiente disponibilidade de caixa para esse efeito (Lei Complementar 101/2000, art. 42 e parágrafo único).

Art. 4º O Tribunal de Contas comunicará ao Ministério Público do Estado o descumprimento, pelo Prefeito Municipal, do disposto no art.42 da Lei Complementar nº 101/2000, com a remessa de cópia do Parecer Prévio, do Relatório da DMU e do voto do Relator, ressaltando que do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal cabe Pedido de Reapreciação, formulado pelo Prefeito ou pela Câmara de Vereadores, nos termos do art. 55 da Lei Complementar nº 202/2000.

Art. 5º Para fins de emissão do parecer prévio não serão considerados os atos de gestão do Prefeito Municipal, do Presidente de Câmara de Vereadores e demais responsáveis de unidades gestoras por dinheiro, bens e valores, os quais estão sujeitos a julgamento do Tribunal na forma prevista no art. 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 202/2000.

§ 1º Verificadas irregularidades consideradas relevantes no exame de contas anuais, decorrentes de atos de gestão, será determinada a formação de processo apartado com o objetivo de:

I - imputar o débito ao responsável ou quantificar o dano, se for o caso, se verificada irregularidades de que resultem prejuízos ao erário;

II – determinar a adoção de providências com vistas a sanar as impropriedades de atos passíveis de correção;

III – aplicar multas por infração à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, se for o caso.

§ 2º A formação de processo apartado para os fins do disposto nos incisos deste artigo não afasta a recomendação de rejeição das contas.

Art. 6º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 09 de julho de 2003

Conselheiro SALOMÃO RIBAS JUNIOR  
Presidente

REGISTRE-SE E PUBLIQUE-SE

JOSÉ ROBERTO QUEIROZ

Diretor Geral de Adm. e Finanças



**A) RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL**

Consideram-se restrições de ordem constitucional aquelas que ferem diretamente dispositivos previstos na Constituição Federal e na Estadual.

<b><u>RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL</u></b> <b><u>GRAVÍSSIMAS</u></b>	
<b>A 1.</b>	<b>DESPESAS / ENSINO</b> - Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino - ensino infantil e fundamental (C.F., art. 212).
<b>A 2.</b>	<b>DESPESAS/ENSINO</b> – Não aplicação do percentual mínimo de 60% dos 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. (C.F., ADCT, art. 60, alterado pela EC 14/96).
<b>A 3.</b>	<b>DESPESAS/AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE</b> - Não aplicação de, no mínimo, 10,20% (dez vírgula por cento) - exercício de 2002, 11,80% (onze vírgula oitenta por cento) - exercício de 2003, 15% (quinze por cento) - exercício de 2004, do produto da arrecadação de impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alíneas "b" e § 3º, da Constituição Federal, em gastos com ações e serviços públicos de saúde.
<b>A 4.</b>	<b>DESPESAS/CONTRATAÇÕES POR TEMPO DETERMINADO</b> - Contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, com ausência de lei municipal autorizativa, em desacordo com o previsto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.
<b>A 5.</b>	<b>FUNDOS/ CRIAÇÃO</b> – Instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa (C.F., art. 167, IX).
<b><u>RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL</u></b> <b><u>GRAVES</u></b>	
<b>A 6.</b>	<b>AGENTES POLÍTICOS</b> – Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários - Fixação de subsídios por Lei com majoração; parcela não única (C.F. art. 39, § 4º); Remuneração em desacordo com a determinação Constitucional (C.F. art. 29, V).
<b>A 7.</b>	<b>AGENTES POLÍTICOS</b> - Vereadores – subsídios máximos em relação ao número de habitantes - remuneração em desacordo com a determinação Constitucional (C.F., art. 29, VI).
<b>A 8.</b>	<b>AGENTES POLÍTICOS</b> - Vereadores — Remuneração em desacordo com a determinação Constitucional — Limite total da despesa: 5% da receita do Município (C.F., art. 29, VII).
<b>A 9.</b>	<b>AGENTES POLÍTICOS</b> - Alteração da remuneração por lei de iniciativa da Câmara, com majoração (C.F., art. 29, VI c/c art. 37, <i>caput</i> e incisos).
<b>A 10.</b>	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Suplementares ou Especiais - Abertos sem a indicação dos recursos correspondentes (C. F., art. 167, V).

## **RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL** **GRAVES**

A11.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Abertos por conta de recurso do excesso de arrecadação inexistente (C. F., art. 167, V).
A 12.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Abertos por conta de recursos inexistentes: superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (C. F., art. 167, V).
A 13.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Suplementares ou Especiais - Abertos sem autorização legislativa (C.F. art. 167,V).
A 14.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Transposição, remanejamento ou transferências de recursos sem prévia autorização legislativa específica (C.F., art. 167, VI).
A 15.	<b>DESPESAS/ENSINO/FUNDEF</b> - Não destinação dos recursos do FUNDEF em pelo menos 60% para remuneração e capacitação do magistério do ensino fundamental em efetivo exercício (C.F. ADCT, art. 60, § 5º, alterado pela EC 14/96).
A 16.	<b>DESPESAS/ENSINO/FUNDEF</b> – Não destinação dos recursos do FUNDEF exclusivamente no ensino fundamental, no mínimo 60% para remuneração e capacitação do magistério e no máximo 40% do restante para aplicação em outras despesas próprias relativas a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental (C.F., ADCT, art. 60, alterado pela EC 14/96).
A 17.	<b>DÍVIDA ATIVA</b> - Não adoção de providências para cobrança da dívida ativa, ocasionando a prescrição (inscrita há mais de 5 anos sem qualquer ação formal de cobrança) do direito de cobrar o crédito — tributário e não tributário — devido (C.F., art. 30, III).
A 18.	<b>DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA</b> - Não adoção de providências para a constituição do crédito tributário, ocasionando a decadência (ausência de qualquer ação formal de constituição em 5 anos) do direito de constituir o crédito tributário devido (C.F., arts. 30, III e 70).
A 19.	<b>LICITAÇÃO</b> - Não realização de processo licitatório para compras, serviços e obras — mesmo objeto (C.F., art. 37, XXI).
A 20.	<b>LICITAÇÃO</b> - Fragmentação de despesas de um mesmo objeto sujeitas a realização de processo licitatório, caracterizando ausência de licitação (C.F., art. 37, XXI).
A 21.	<b>LICITAÇÃO</b> - Despesas realizadas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação em vigor, caracterizando despesas sem licitação (C.F., art. 37, XXI).
A 22.	<b>ORÇAMENTO</b> - Realização de despesas sem a existência de créditos ou recursos Orçamentários (C.F., art. 167 , II).
A 23.	<b>PESSOAL</b> – Admissão de servidores sem a realização de concurso público (C.F., art. 37, II).
A 24.	<b>PESSOAL</b> – Gratificação diferenciada a servidores ocupantes do mesmo cargo ou função — efetivo ou comissionado — em desacordo com o princípio constitucional da isonomia e impessoalidade (C.F., art. 37, <i>caput</i> ).

## **RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL** **GRAVES**

<b>A 25.</b>	<b>PESSOAL</b> – Admissão de servidores em cargos comissionados para exercer atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento, caracterizando burla ao instituto do concurso público — relacionar os servidores, cargos e valores — (C.F., art. 37, II, e V).
<b>A 26.</b>	<b>PESSOAL</b> - Contratação de pessoal por tempo determinado, embasada em lei municipal genérica e/ou sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e sem observância das normas da Constituição Federal (C.F., art. 37, IX).
<b>A 27.</b>	<b>PESSOAL</b> - Manutenção de pessoal contratado por tempo determinado, após o término do prazo do contrato (C.F., art. 37, IX).
<b>A 28.</b>	<b>PESSOAL</b> - Prorrogação de contratos de pessoal por tempo determinado, após o término do prazo do contrato, sem amparo legal (C.F., art. 37, IX).
<b>A 29.</b>	<b>PREVIDÊNCIA</b> - Utilização de recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I e II da C.F., para realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da C.F.
<b>A 30.</b>	<b>PREVIDÊNCIA</b> – Não efetivação da contribuição previdenciária do empregador e respectivo recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência, em desacordo com o disposto no art. 195, I da C. F.
<b>A 31.</b>	<b>PREVIDÊNCIA</b> – Não efetivação do desconto de contribuição previdenciária dos empregados e respectivo recolhimento das cotas de contribuição previdenciária à instituição devida, em desacordo ao disposto no art. 195, II da C. F.
<b>A 32.</b>	<b>PREVIDÊNCIA</b> – Não instituição do Regime Previdenciário para os servidores previsto no art. 40 da C. F.
<b>A 33.</b>	<b>PUBLICIDADE DE DESPESA</b> - Pagamento de despesa decorrente de ato legal ou administrativo, que não tenha adquirido eficácia por falta de publicidade na forma da lei. (Constituição Estadual, art. 111 , parágrafo único).

## **RESTRIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL** **LEVES**

<b>A 34.</b>	<b>CONTRATO</b> – Despesas realizadas com base em contratos efetuados junto a pessoas jurídicas em débito com a previdência social (C.F., art. 195, § 3º)
<b>A 35.</b>	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> – Ilimitados abertos por autorização legislativa (C.F., art. 167, VII).
<b>A 36.</b>	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> – Abertos com autorização legislativa <i>a posteriori</i> (C.F., art. 167, V)
<b>A 37.</b>	<b>PESSOAL</b> – Inexistência de Quadro de Pessoal e Plano de Carreira (C.F., art. 39, §§ 1º e 8º)

**B) RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**

As restrições de ordem legal dizem respeito a atos que estão em desacordo com as legislações Federal, Estadual e Municipal.

**RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**  
**GRAVÍSSIMAS**

<b>B 1.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Inexistência de escrituração contábil do Exercício em exame (Lei 4320/64, arts. 83 a 100).
<b>B 2.</b>	<b>DESPESA</b> – Despesas decorrentes de Obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade de caixa, nos termos do parágrafo único e <i>caput</i> do art. 42 da Lei Complementar 101/2000.
<b>B 3.</b>	<b>EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO</b> - Ocorrência de déficit de execução orçamentária, excetuando-se quando o déficit foi resultante da utilização do superávit financeiro do exercício anterior, o que não implicará no comprometimento, da execução orçamentária do exercício subsequente (Lei Federal 4.320/64, art. 48, "b" e Lei Complementar nº 101/2000, art. 4º, I, "a").
<b>B 4.</b>	<b>DESPESAS/ORDEM CRONOLÓGICA DAS EXIGIBILIDADE NO PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES</b> - Descumprimento da estrita ordem cronológica da exigibilidades, para cada fonte diferenciada de recursos, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, em descumprimento ao prescrito no art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

**RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**  
**GRAVES**

<b>B 5.</b>	<b>BALANÇO</b> - Déficit financeiro decorrente de déficit de execução orçamentária do exercício em exame (Lei 4320/64, art. 48, "b").
<b>B 6.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Registros contábeis incorretos em 31 de dezembro, implicando na inconsistência do balanço. Quando a incorreção for de natureza relevante: restrição grave (Lei 4320/64, arts. 83 a 106).
<b>B 7.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> - Não Registro de Contas Contábeis na escrituração contábil do exercício. Dependendo da relevância das contas: restrição grave (Lei 4320/64, arts. 83 e 85).
<b>B 8.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> - Não Registro de Contas Contábeis, existentes na escrituração contábil, no Balanço. Dependendo da relevância das contas: restrição grave (Lei 4320/64 arts. 83, 101 e 105).
<b>B 9.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Contas contábeis apresentando saldos impróprios na escrituração contábil e no Balanço (Lei 4320/64, arts. 83 a 106).
<b>B10.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e de Almoxarifado com a existência física dos bens e materiais (Lei 4320/64, arts.83, 85, 89 e 94 a 96).



## **RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL** **GRAVES**

<b>B 11.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Impossibilidade de verificação da compatibilidade entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e de Almoxarifado com a existência física dos bens e materiais. Quando a divergência for de natureza relevante: restrição grave (Lei 4320/64, arts. 83, 85, 89 e 94 a 96).
<b>B 12.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> – Registros contábeis desatualizados (Lei 4320/64, arts. 83 e 85).
<b>B 13.</b>	<b>CONTRATO</b> - Pagamentos antecipados de parcelas contratuais sem a liquidação da despesa (Lei 4320/64, art. 63, § 2º e Lei 8666/93, art. 55 §, 3º).
<b>B 14.</b>	<b>DESPESA</b> - Contribuição para o custeio de outro ente da federação, através da cessão de servidor, sem autorização legal específica e/ou sem a formalização de convênio, evidenciando descumprimento da Lei Complementar 101/2000, art. 62.
<b>B 15.</b>	<b>DESPESA</b> - Ausência de documentos comprobatórios de despesas (Lei 4320/64, art. 63, §§ 1º e 2º).
<b>B 16.</b>	<b>DESPESA</b> – Concessão de Auxílios, Contribuições ou Subvenções a entidades privadas sem autorização legal específica (Lei Complementar 101/2000, art. 26).
<b>B 17.</b>	<b>DESPESA</b> – Concessão de subvenções econômicas em desacordo com o que determina a Lei 4320/64, arts. 18 e 19.
<b>B 18.</b>	<b>DESPESA</b> – Concessão de subvenções sociais fora das finalidades previstas na Lei 4320/64, arts. 16 e 17.
<b>B 19.</b>	<b>DESPESA</b> – Concessão de auxílio a pessoas sem autorização legal (Lei 4320/64, art. 4º e 12, §§ 2º e 6º)
<b>B 20.</b>	<b>DESPESA</b> - Distribuição de auxílio a pessoas sem o estabelecimento de critérios objetivos em regulamento, ou sem o controle da comprovação da carência dos beneficiários. (Lei 4320/64, arts. 4º e 12, §§ 2º e 6º).
<b>B 21.</b>	<p><b>DESPESA</b> - Despesas estranhas à competência Municipal, com custeio indevido a conta do orçamento público (Lei 4320/64, art. 4º c/c art. 12, § 1º e Lei Orgânica Municipal)</p> <p>Despesas com manutenção de imóveis para ocupação e funcionamento de órgãos não pertencentes à administração municipal (Lei 4320/64, art. 4º c/c art. 12, § 1º e Lei Orgânica Municipal)</p> <p>Despesas com manutenção de imóveis ou serviços que beneficiem direta ou indiretamente qualquer pessoa física (Lei 4320/64, art. 4º e art. 12, §§ 1º, 4º e 5º e Lei Orgânica Municipal)</p> <p>Despesas com manutenção de veículos não pertencentes à frota da administração municipal (Lei 4320/64, arts. 4º e 12, § 1º)</p> <p>d) Despesas com juros e multas moratórias relativas a pagamento de água, energia elétrica, telefone, previdência, etc., estranhas à competência Municipal, com custeio indevido a conta do orçamento público. (Lei 4320/64, art. 4º c/c art. 12, § 1º e Lei Orgânica Municipal )</p>

## **RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL** **GRAVES**

B 22.	<b>DESPESA</b> - Despesas pagas sem a comprovação de sua efetiva liquidação: sem a identificação do recebimento do material e/ou do serviço executado ou sem a identificação de quem as recebeu (Lei 4320/64, art. 63, §§ 1º e 2º)
B 23.	<b>DESPESA</b> – Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (Lei 4320/64, art. 60)
B 24.	<b>DÍVIDA ATIVA</b> – Ausência de providências (administrativas e/ou judiciais) para cobrança da Dívida Ativa — inferior a 5 (cinco) anos — (LOM, CTM e Lei Municipal)
B 25.	<b>LICITAÇÕES</b> – Pagamentos efetuados sem a obediência da estrita ordem cronológica das datas das exigibilidades para cada fonte diferenciada de recursos. (Lei 8666, art. 5º).
B 26.	<b>LICITAÇÕES</b> - Expedição de certificados de registros cadastrais a empresas que não apresentaram toda a documentação exigida pela legislação (Lei 8666/93, arts. 36, § 1º e 37)
B 27.	<b>LICITAÇÕES</b> - Realização de processo licitatório com irregularidades — compras, serviços e obras — (Lei 8.666/93).
B 28.	<b>OBRAS</b> – Execução de obras ou contratação de serviços com custo comprovadamente praticado fora do preço de mercado. (Lei 8.666, art. 6º, IX e X, e art. 7º).
B 29.	<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b> - Contratação de Operações de Crédito com instituições não financeiras (Lei Complementar 101/2000, Lei 4595/64 e Resolução nº 78/98 do Senado Federal).
B 30.	<b>PESSOAL</b> a) pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias não autorizadas em lei; b) Pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias acima do valor legalmente autorizado (Lei Municipal de Plano de Cargos e Vencimentos ou Salários).
B 31.	<b>PESSOAL</b> - Despesas com pessoal acima do limite de 60% das Receitas Correntes (Lei Complementar 101/2000).
B 32.	<b>PESSOAL</b> – Gastos com pessoal do Poder Executivo acima do limite de 54% da receita corrente líquida, fixado pela Lei Complementar 101/2000, art. 20, III, “a”.
B 33.	<b>PESSOAL</b> – Gastos com pessoal do Poder Legislativo acima do limite de 6% da receita corrente líquida, fixado pela Lei Complementar 101/2000, art. 20, III, “a”.
B 34.	<b>PREVIDÊNCIA</b> - Realização de empréstimos ou qualquer outro tipo de operação financeira junto ao Fundo ou Órgão Previdenciário (Lei Complementar 101/2000, Lei Federal 4595/64 e Resolução nº 78/98 do Senado Federal).
B 35.	<b>PREVIDÊNCIA</b> – Não recolhimento da contribuição previdenciária descontada dos servidores, contrariando a legislação vigente.
B 36.	<b>RECEITA</b> – Recursos provenientes da alienação de bens não utilizados para o pagamento de despesas de capital, evidenciado descumprimento dos arts. 44 e 50, I da Lei Complementar 101/2000.

**RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**  
**LEVES**

B 37.	<b>CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS</b> - Abertura dos créditos orçamentários em desacordo com a Lei Orçamentária (Lei 4320/64, arts. 4º e 5º).
B 38.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Apropriação de Créditos Adicionais sem abertura por Decreto Executivo (Lei 4320/64, art. 42).
B 39.	<b>CRÉDITOS ADICIONAIS</b> - Apropriação em desacordo com os Decretos de Abertura (Lei 4320/64, art. 42).
B 40.	<b>DESPESA</b> - Ausência de documentos comprobatórios regulares de despesa (Lei 4320/64, art. 63, §§ 1º e 2º).
B 41.	<b>DESPESA</b> - Classificação econômica imprópria da despesa (Lei 4320/64, art. 12, §§ 1º a 6º c/c Adendo IX à Portaria SOF 08, de 04.12.85).
B 42.	<b>DESPESA</b> - Classificação em elemento de despesa impróprio (Lei 4320/64, art. 13).
B 43.	<b>DESPESA</b> - Classificação funcional programática imprópria da despesa (Lei 4320/64, art. 12, §§ 1º a 6º c/c Lei 4320/64 – Anexo 5).
B 44.	<b>DESPESA</b> - Classificação imprópria da despesa em programas de ensino fundamental (arts. 70 e 71 da Lei Federal 9394/96 c/c Lei 4320/64 – Anexo 5).
B 45.	<b>DESPESA</b> – Despesas comprovadas com documentos irregulares (Lei 4320/64, art. 63, § 1º).
B 46.	<b>DESPESA</b> - Despesas pagas através de adiantamentos concedidos indevidamente (Lei 4320/64, art. 68).
B 47.	<b>DESPESA</b> - Notas de empenho com especificações insuficientes (Lei 4320/64, art. 61).
B 48.	<b>DESPESA</b> - Notas de empenho sem a assinatura do ordenador da despesa (Lei 4320/64, art. 58).
B 49.	<b>DESPESA</b> - Notas Fiscais sem nome do consumidor (Lei 4320/64, art. 63, § 1º, III).
B 50.	<b>DESPESA</b> - Ressarcimento de despesa a servidor caracterizando ausência de prévio empenho (Lei 4320/64, art. 60).
B 51.	<b>DESPESA</b> - Despesa com credor indevido, não sendo este a quem se deva pagar para que a obrigação seja extinta (Lei 4320/64, art. 63, § 1º, III).
B 52.	<b>DESPESA</b> - Despesa com identificação inadequada do credor (Lei 4320/64, art. 63).
B 53.	<b>FUNDEF</b> – Destinação dos recursos do FUNDEF fora das finalidades previstas em lei (mínimo de 60% para remuneração e capacitação do magistério e máximo de 40% restante para aplicação em outras despesas próprias para manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental (Lei nº 9424/96, art. 2º).
B 54.	<b>LICITAÇÕES</b> - Comissão de Licitações investida irregularmente (Lei 8666/93, art. 51, § 4º).

**RESTRIÇÕES DE ORDEM LEGAL**  
**LEVES**

<b>B 55.</b>	<b>LICITAÇÕES</b> - Registros cadastrais de fornecedores: a) inexistentes (Lei 8666/93, art. 34 º); b) ausência de chamamento público para o respectivo registro (Lei 8666/93, art. 34, § 1º)
<b>B 56.</b>	<b>LICITAÇÕES</b> - Na modalidade de convite com inexistência de acréscimo de pelo menos mais um fornecedor interessado dos mantidos em registros cadastrais, quando de nova realização do objeto licitado, sem o chamamento de todos os registrados para o ramo de negócio (Lei 8666/93, art. 22, § 6º)
<b>B 57.</b>	<b>LICITAÇÕES</b> - Cadastro de fornecedores incompletos e/ou desatualizados (Lei 8666/93, art. 34, § 1º)
<b>B 58.</b>	<b>OBRAS</b> - Execução de obras ou contratações de serviços fora das normas ou especificações técnicas (Lei 8666/93, arts. 6º, IX e X, e 7º).



**C) RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR**

As restrições de ordem regulamentar, dizem respeito a atos que estão em desacordo com os Regulamentos Municipais e do Tribunal de Contas.

<b>RESTRIÇÕES DE ORDEM REGULAMENTAR</b>	
<b>C 1.</b>	<b>BANCOS</b> – Ausência de conciliações bancárias regulares, evidenciando falta de controle financeiro adequado (Res. TC-16/94, art. 4º c/c art. 22 — Prefeituras, Autarquias e Fundações — e com o art. 23 — Fundos).
<b>C 2.</b>	<b>CAIXA</b> - Comprovação de diferença de caixa, bem como, existência de documentos impróprios comprovando saldo em caixa: Vales, Notas fiscais, Recibos, etc. (Res. TC-16/94, art. 94).
<b>C 3.</b>	<b>CAIXA</b> - (TC-16/94, art. 4º) ausência de boletins financeiros; atraso de escrituração do boletim financeiro (indicar nº de dias); boletins financeiros efetuados por setor indevido; ausência de setor com respectivo responsável pelos serviços de tesouraria
<b>C 4.</b>	<b>COMBUSTÍVEL</b> - Ausência de controle de consumo de combustível (Res. TC 16/94, art. 60, parágrafo único).
<b>C 5.</b>	<b>CONTROLES INTERNOS</b> - Deficiência dos Controles internos – Recebimentos e/ou pagamentos não registrados imediatamente para controle, ausência de conferências de caixa, boletins de caixa não assinados pela autoridade competente, cheques em branco assinados, cheques recebidos não tornados nominais, saldo elevado em caixa e outros (Res. TC 16/94, art. 4º).
<b>C 6.</b>	<b>DESPESA</b> - Nota Fiscal sem data, nome e endereço da repartição destinatária. (Res. TC 16/94, art. 60, I).
<b>C 7.</b>	<b>DESPESA</b> - Nota Fiscal sem discriminação precisa do objeto da despesa (Res. TC 16/94, art. 60, II).
<b>C 8.</b>	<b>DESPESA</b> - Documentos comprobatórios de despesas com rasuras que prejudiquem sua análise (Res. TC16/94, art. 58, parágrafo único).
<b>C 9.</b>	<b>DOCUMENTOS / RES. TC</b> - Omissão de remessa dos documentos exigidos pela Resolução TC 16/94.
<b>C 10.</b>	<b>DOCUMENTOS / RES. TC</b> - Sonegação de documentos ao Tribunal de Contas e/ou ausência de apresentação dos documentos exigidos pela Resolução TC 16/94.
<b>C 11.</b>	<b>PEÇAS E SERVIÇOS EM VEÍCULOS</b> - Ausência de controle de peças e serviços em veículos (Res. TC 16/94, art. 60, parágrafo único).

**D) RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO E FORMAL**

Estas restrições constituem deficiências de ordem técnica e formal que, embora não comprometam a fidedignidade do balanço e/ou sua integridade devem ser consideradas no exame de contas para fins de advertência à origem com vistas a adoção de providências para o respectivo saneamento.

<b>RESTRIÇÕES DE CARÁTER TÉCNICO FORMAL</b>	
<b>D 1.</b>	<b>ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b> - Decretos executivos com preâmbulos sem especificar a Lei Autorizativa a que se refere.
<b>D 2.</b>	<b>CAIXA</b> – Ausência de elaboração do Termo de Verificação de Caixa.
<b>D 3.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> - Registros contábeis incorretos no transcurso do exercício.
<b>D 4.</b>	<b>CONTABILIDADE</b> - Contas contábeis apresentando saldos impróprios no transcorrer do exercício.
<b>D 5.</b>	<b>DESPESA</b> - Documentos comprobatórios de despesas com rasuras que não prejudiquem sua análise.
<b>D 6.</b>	<b>DESPESA</b> - Despesas com identificação inadequada do credor.
<b>D 7.</b>	<b>FORMALIZAÇÃO / ANEXOS</b> - Dados e informações remetidas com ausência de Ofício e identificação dos responsáveis ( Res. TC 16/94, art. 100).

## **Anexo C**

**LEI Nº 10.028, DE 19 DE OUTUBRO DE 2000.**

*Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.*

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art 1º** O art. 339 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 339. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente." (NR).

"Pena - .....  
....."

"§ 1º .....  
....."

"§ 2º .....  
....."

**Art 2º** O Título XI do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte capítulo e artigos:

**"CAPÍTULO IV**

**DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS (AC)"**

"Contratação de operação de crédito (AC)

"Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:" (AC)

"Pena - reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos." (AC)

"Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo:" (AC)

"I - com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;" (AC)

"II - quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei." (AC)

"Inscrição de despesas não empenhadas em restos a pagar" (AC)

"Art. 359-B. Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei:" (AC)

"Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos." (AC)

"Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura" (AC)

"Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:" (AC)

"Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos". (AC)

"Ordenação de despesa não autorizada" (AC)

"Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei:" (AC)

"Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos." (AC)

"Prestação de garantia graciosa" (AC)

"Art. 359-E. Prestar garantia em operação de crédito sem que tenha sido constituída contragarantia em valor igual ou superior ao valor da garantia prestada, na forma da lei;" (AC)

"Pena - detenção, de 3(três) meses a 1 (um) ano." (AC)

"Não cancelamento de restos a pagar" (AC)

"Art. 359-F. Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei;" (AC)

"Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos." (AC)

"Aumento de despesa total com pessoal no último ano do mandato ou legislatura" (AC)

"Art. 359-G. Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura;" (AC)

"Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos." (AC)

"Oferta pública ou colocação de títulos no mercado" (AC)

"Art. 359-H. Ordenar, autorizar ou promover a oferta pública ou a colocação no mercado financeiro de títulos da dívida pública sem que tenham sido criados por lei ou sem que estejam registrados em sistema centralizado de liquidação e de custódia;" (AC)

"Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos." (AC)

**Art 3º** A Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 10.....

.....

.....

....."

"5) deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;" (AC)

"6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;" (AC)

"7) deixar de promover ou de ordenar na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;" (AC)

"8) deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;" (AC)

"9) ordenar ou autorizar, em desconto com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;" (AC)

"10) captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;" (AC)

"11) ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;" (AC)

"12) realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei." (AC)

"Art. 39-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Presidente do Supremo Tribunal Federal ou de seu substituto quando no exercício da Presidência, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas." (AC)

"Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se aos Presidentes, e respectivos substitutos quando no exercício da Presidência, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e de Alçada dos Estados e do Distrito Federal, e aos Juízes Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição." (AC)

"Art. 40-A. Constituem, também, crimes de responsabilidade do Procurador-Geral da República, ou de seu substituto quando no exercício da chefia do Ministério Público da União, as condutas previstas no art. 10 desta Lei, quando por eles ordenadas ou praticadas." (AC)

"Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se:" (AC)

"I - ao Advogado-Geral da União;" (AC)

"II - aos Procuradores-Gerais do Trabalho, Eleitoral e Militar, aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, aos Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, e aos membros do Ministério Público da União e dos Estados, da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, quando no exercício de função de chefia das unidades regionais ou locais das respectivas instituições." (AC)

"Art. 41-A. Respeitada a prerrogativa de foro que assiste às autoridades a que se referem o parágrafo único do art. 39-A e o inciso II do parágrafo único do art. 40-A, as ações penais contra elas ajuizadas pela prática dos crimes de responsabilidade previstos no art. 10 desta Lei serão processados e julgados de acordo com o rito instituído pela Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1990, permitido, a todo cidadão, o oferecimento da denúncia." (AC)

**Art 4º.** O art. 1º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

.....

.....

....."

"XVI - deixar de ordenar a redução do montante da dívida consolidada, nos prazos estabelecidos em lei, quando o montante ultrapassar o valor resultante da aplicação do limite máximo fixado pelo Senado Federal;" (AC)

"XVII - ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal;" (AC)

"XVIII - deixar de promover ou de ordenar, na forma da lei, o cancelamento, a amortização ou a constituição de reserva para anular os efeitos de operação de



crédito realizada com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei;"(AC)

XIX - deixar de promover ou de ordenar a liquidação integral de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária, inclusive os respectivos juros e demais encargos, até o encerramento do exercício financeiro;" (AC)

"XX - ordenar ou autorizar, em desacordo com a lei, a realização de operação de crédito com qualquer um dos demais entes da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que na forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente;" (AC)

"XXI - captar recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido;" (AC)

"XXII - ordenar ou autorizar a destinação de recursos provenientes da emissão de títulos para finalidade diversa da prevista na lei que a autorizou;" (AC)

"XXIII - realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei." (AC)

"....."  
....."

**Art 5º** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I - deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II - propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III- deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidas em lei;

IV - deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo e punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

**Art 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de outubro de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

**FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

José Gregori

## **Anexo D**



**DECRETO-LEI Nº 201, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967**

*Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.*

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, usando da atribuição que lhe confere o parágrafo 2º, do artigo 9º, do Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966,

**DECRETA:**

**Art. 1º** São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

I – apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio;

II – utilizar-se, indevidamente, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos;

III – desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV – empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

V – ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realiza-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

VI – deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

VII – Deixar de prestar contas, no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos subvenções ou auxílios internos ou externos, recebidos a qualquer título;

VIII – Contrair empréstimo, emitir apólices, ou obrigar o Município por títulos de crédito, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

IX – Conceder empréstimo, auxílios ou subvenções sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

X – Alienar ou onerar bens imóveis, ou rendas municipais, sem autorização da Câmara, ou em desacordo com a lei;

XI – Adquirir bens, ou realizar serviços e obras, sem concorrência ou coleta de preços, nos casos exigidos em lei;

XII – Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário;

XIII – Nomear, admitir ou designar servidor, contra expressa disposição de lei;

XIV – Negar execução a lei federal, estadual ou municipal, ou deixar de cumprir ordem judicial, sem dar o motivo da recusa ou da impossibilidade, por escrito, à autoridade competente;

XV – Deixar de fornecer certidões de atos ou contratos municipais, dentro do prazo estabelecido em lei.

§ 1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

§ 2º A condenação definitiva em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular.

**Art. 2º** O processo dos crimes definidos no artigo anterior é o comum do juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal, com as seguintes modificações:

I – Antes de receber a denúncia, o Juiz ordenará a notificação do acusado para apresentar defesa prévia, no prazo de cinco dias. Se o acusado não for encontrado para a notificação, ser-lhe-á nomeado defensor, a quem caberá apresentar a defesa, dentro no mesmo prazo.

II – Ao receber a denúncia, o Juiz manifestar-se-á, obrigatória e motivadamente, sobre a prisão preventiva do acusado, nos casos dos itens I e II do

artigo anterior, e sobre o seu afastamento do exercício do cargo durante a instrução criminal, em todos os casos.

III – Do despacho, concessivo ou denegatório, de prisão preventiva, ou de afastamento do cargo do acusado, caberá recurso, em sentido estrito, para o Tribunal competente, no prazo de cinco dias, em autos apartados. O recurso do despacho que decreta a prisão preventiva ou o afastamento do cargo terá efeito suspensivo.

§ 1º Os órgãos federais, estaduais ou municipais, interessados na apuração da responsabilidade do Prefeito, podem requerer a abertura do inquérito policial ou a instauração da ação penal pelo Ministério Público, bem como intervir, em qualquer fase do processo, como assistente da acusação.

§ 2º Se as providências para a abertura do inquérito policial ou instauração da ação penal não forem atendidas pela autoridade policial ou pelo Ministério Público estadual, poderão ser requeridas ao Procurador-Geral da República.

**Art. 3º** O Vice-Prefeito, ou quem vier a substituir o Prefeito, fica sujeito ao mesmo processo do substituído, ainda que tenha cessado a substituição.

**Art. 4º** São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

I – Impedir o funcionamento regular da Câmara;

II – Impedir o exame de livros, folhas de pagamento e demais documentos que devam constar dos arquivos da Prefeitura, bem como a verificação de obras e serviços municipais, por comissão de investigação da Câmara ou auditoria, regularmente instituída;

III – Desatender, sem motivo justo, as convocações ou os pedidos de informações da Câmara, quando feitos a tempo e em forma regular;

IV – Retardar a publicação ou deixar de publicar as leis e atos sujeitos a essa formalidade;

V – Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária;

- VI – Descumprir o orçamento aprovado para o exercício financeiro,
- VII – Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;
- VIII – Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;
- IX – Ausentar-se do Município, por tempo superior ao permitido em lei, ou afastar-se da Prefeitura, sem autorização da Câmara dos Vereadores;
- X – Proceder de modo incompatível com a dignidade e o decoro do cargo.

**Art. 5º** O processo de cassação do mandato do Prefeito pela Câmara, por infrações definidas no artigo anterior, obedecerá ao seguinte rito, se outro não for estabelecido pela legislação do Estado respectivo:

I – A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de voltar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o *quorum* de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

II – De posse da denúncia, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, determinará sua leitura e consultará a Câmara sobre o seu recebimento. Decidido o recebimento, pelo voto da maioria dos presentes, na mesma sessão será constituída a Comissão processante, com três Vereadores sorteados entre os desimpedidos, os quais elegerão, desde logo, o Presidente e o Relator.

III – Recebendo o processo, o Presidente da Comissão iniciará os trabalhos, dentro em cinco dias, notificando o denunciado, com a remessa de cópia da denúncia e documentos que a instruírem, para que, no prazo de dez dias, apresente defesa prévia, por escrito, indique as provas que pretender produzir e arrole testemunhas, até o máximo de dez. Se estiver ausente do Município, a notificação far-se-á por edital, publicado duas vezes, no órgão oficial, com intervalo de três dias, pelo menos, contado o prazo da primeira publicação. Decorrido o prazo de defesa, a Comissão processante emitirá

parecer dentro em cinco dias, opinando pelo prosseguimento ou arquivamento da denúncia, o qual, neste caso, será submetido ao Plenário. Se a Comissão opinar pelo prosseguimento, o Presidente designará desde logo, o início da instrução, e determinará os atos, diligências e audiências que se fizerem necessários, para o depoimento do denunciado e inquirição das testemunhas.

IV – O denunciado deverá ser intimado de todos os atos do processo, pessoalmente, ou na pessoa de seu procurador, com a antecedência, pelo menos, de vinte e quatro horas, sendo-lhe permitido assistir as diligências e audiências, bem como formular perguntas e reperguntas às testemunhas e requerer o que for de interesse da defesa.

V – Concluída a instrução, será aberta vista do processo ao denunciado, para razões escritas, no prazo de cinco dias, e após, a Comissão processante emitirá parecer final, pela procedência ou improcedência da acusação, e solicitará ao Presidente da Câmara, a convocação de sessão para julgamento. Na sessão de julgamento, o processo será lido, integralmente, e, a seguir, os Vereadores que o desejarem poderão manifestar-se verbalmente, pelo tempo máximo de quinze minutos cada um, e, ao final, o denunciado, ou seu procurador, terá o prazo máximo de duas horas, para produzir sua defesa oral.

VI – Concluída a defesa, proceder-se-á a tantas votações nominais, quantas forem as infrações articuladas na denúncia. Considerar-se-á afastado, definitivamente, do cargo, o denunciado que for declarado pelo voto de dois terços, pelo menos, dos membros da Câmara, em curso de qualquer das infrações especificadas na denúncia. Concluído o julgamento, o Presidente da Câmara proclamará imediatamente o resultado e fará lavrar ata que consigne a votação nominal sobre cada infração, e, se houver condenação, expedirá o competente decreto legislativo de cassação do mandato de Prefeito. Se o resultado da votação for absolutório, o Presidente determinará o arquivamento do processo. Em qualquer dos casos, o Presidente da Câmara comunicará à Justiça Eleitoral o resultado.

VII – O processo, a que se refere este artigo, deverá estar conduzido dentro em noventa dias, contados da data em que se efetivar a notificação do acusado. Transcorrido o prazo sem o julgamento, o processo será arquivado, sem prejuízo de nova denúncia ainda que sobre os mesmos fatos.

**Art. 6º** Extingue-se o mandato de Prefeito, e, assim, deve ser declarado pelo Presidente da Câmara de Vereadores, quando:

I – Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos, ou condenação por crime funcional ou eleitoral.

II – Deixar de tomar posse, sem motivo justo aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido em lei.

III – Incidir nos impedimentos para o exercício do cargo, estabelecidos em lei, e não se desincompatibilizar até a posse, e, nos casos supervenientes, no prazo que a lei ou a Câmara fixar.

Parágrafo único. A extinção do mandato independe de deliberação do plenário e se tornará efetiva desde a declaração do fato ou ato extintivo pelo Presidente e sua inserção em ata.

**Art. 7º** A Câmara poderá cassar o mandato de Vereador, quando:

I – Utilizar-se do mandato para a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;

II – Fixar residência fora do Município;

III – Proceder de modo incompatível com a dignidade, da Câmara ou faltar com o decoro na sua conduta pública.

§ 1º O processo de cassação de mandato de Vereador é, no que couber, o estabelecido no art. 5º deste decreto-lei.

§ 2º O Presidente da Câmara poderá afastar de suas funções o Vereador acusado, desde que a denúncia seja recebida pela maioria absoluta dos membros da Câmara, convocando o respectivo suplente, até o julgamento final. O suplente convocado não intervirá nem votará nos atos do processo do substituído.

**Art. 8º** Extingue-se o mandato do Vereador e assim será declarado pelo Presidente da Câmara, quando:

I – Ocorrer falecimento, renúncia por escrito, cassação dos direitos políticos ou condenação por crime funcional ou eleitoral;

II – Deixar de tomar posse, sem motivo justo aceito pela Câmara, dentro do prazo estabelecido em lei;

III – Deixar de comparecer, sem que esteja licenciado, a cinco sessões ordinárias consecutivas, ou a três sessões extraordinárias convocadas pelo Prefeito para a apreciação de matéria urgente;

IV – Incidir nos impedimentos para o exercício do mandato, estabelecidos em lei e não se desincompatibilizar até a posse, e, nos casos supervenientes, no prazo fixado em lei ou pela Câmara.

§ 1º Ocorrido e comprovado o ato ou fato extintivo, o Presidente da Câmara, na primeira sessão, comunicará ao plenário e fará constar da ata a declaração da extinção do mandato e convocará imediatamente o respectivo suplente.

§ 2º Se o Presidente da Câmara omitir-se nas providências no parágrafo anterior, o suplente do Vereador ou o Prefeito Municipal poderá requerer a declaração de extinção do mandato, por via judicial, e se procedente, o juiz condenará o Presidente omissor nas custas do processo e honorários de advogado que fixará de plano, importando a decisão judicial na destituição automática do cargo da Mesa e no impedimento para nova investidura durante toda a legislatura.

**Art. 9º** O presente decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as Leis nºs. 211, de 7 de janeiro de 1948, e 3.528, de 3 de janeiro de 1959, e demais disposições em contrário.

Brasília, 24 de fevereiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República.

**H. CASTELLO BRANCO**

*Carlos Medeiros Silva*